

УДК 342.7

ББК 67.400.3

DOI 10.22394/1682-2358-2020-1-64-72

R.V. Graf, post-graduate student of the Constitutional and International Law Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**PLACE AND ROLE
OF THE CONSTITUTIONAL
RIGHT
TO COMPENSATION
BY THE STATE
IN THE SYSTEM
OF CONSTITUTIONAL
RIGHTS
AND FREEDOMS**

The place of the constitutional right to compensation by the State in the system of constitutional rights and freedoms is considered. It is concluded that this constitutional right belongs to a special group of rights for the protection of other rights and freedoms. It is also justified that it belongs to an absolute, individual, positive human right.

Key words and word-combinations: human rights, the constitutional right to compensation by the State, classification of the rights.

Р.В. Граф, аспирант кафедры конституционного и международного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: graf@piuis.ru)

**МЕСТО И РОЛЬ ПРАВА
НА ВОЗМЕЩЕНИЕ
ГОСУДАРСТВОМ ВРЕДА
В СИСТЕМЕ
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
И СВОБОД**

Аннотация. Рассматривается место конституционного права на возмещение государством вреда в системе конституционных прав и свобод. Делается вывод, что данное конституционное право относится к особой группе прав по защите иных прав и свобод. Обосновывается его принадлежность к абсолютным, индивидуальным, позитивным правам человека.

Ключевые слова и словосочетания: права человека, конституционное право на возмещение государством вреда, классификация прав.

Право на возмещение государством вреда, являясь субъективным конституционным правом, занимает определенное место в системе других конституционных прав и свобод. В российской правовой науке существуют различные классификации прав человека. К примеру, Д.И. Луковская насчитывает более десяти критериев их классификации. Некоторые из них от-

ражают официальные, то есть закрепленные законодательно, разграничения прав, другие — исключительно доктринальные [1, с. 15]. Но в любом случае такое разнообразие является вполне допустимым и даже целесообразным. Как отмечал в связи с этим известный отечественный конституционалист Л.Д. Воеводин, «классификаций прав и обязанностей должно быть много, та как даже весьма совершенная классификация прав и обязанностей не исключает, а предполагает другие виды классификации, и отсюда было бы ошибкой настаивать на универсальном характере той или иной классификации прав или прав и обязанностей и отвергать другие виды» [2, с. 238].

На наш взгляд, прежде всего имеет смысл обратиться к классификациям, непосредственно вытекающим из текста Конституции РФ. Здесь в первую очередь следует отметить, что в конституционно-правовой науке права и свободы человека и гражданина подразделяются на права, прямо сформулированные в Конституции РФ, и права, вытекающие из ее норм. Конституционное право на возмещение государством вреда приведено в тексте российской конституции, соответственно, оно относится к первой группе.

Обращаясь к правам, перечисленным в тексте Конституции РФ, обратим внимание, что глава 2 Основного Закона именуется «Права и свободы человека и гражданина». Из этого логично следует, что все признаваемые и гарантируемые в Российской Федерации права подразделяются на права человека и права гражданина. Данное разделение прав личности, впервые закрепленное во французской Декларации прав человека и гражданина, обусловлено дуализмом ее правового статуса, которая выступает в соответствующих сферах либо как человек, либо как гражданин: личность выступает как человек в сфере экономической (гражданское общество) и как гражданин — в сфере политической (политическая общность) [3].

В настоящее время, несмотря на то что в международно-правовых актах дефиниции «права человека», «права гражданина», «права личности», как правило, имеют одно и то же значение [4, с. 8], в отечественной конституционно-правовой науке они чаще разграничиваются. При этом в юридической литературе проблема соотношения прав человека и прав гражданина решалась неоднозначно, причем расхождения порой были весьма значительны [5]. Так, ряд специалистов, справедливо указывая, что права человека по сути общесоциальная категория, представляют собой социальные возможности и необходимости, приходят к выводу, что права человека — это права, которые существуют еще до государственного их признания; в то время как права гражданина — это такие права человека, которые находятся под охраной и защитой государства [6]. Исходя из этой позиции, конституционное право на возмещение государством вреда относится именно к правам гражданина, поскольку оно полностью и непосредственно зависит от его признания и гарантирования государством.

Однако имеется и другое мнение, в рамках которого разграничение между правами человека и правами гражданина производится исключительно по субъектному составу правообладателей. Соответственно, под правами человека понимаются права и свободы, присущие всем людям независимо от

гражданства, вытекающие из естественного права, принадлежащие любому человеку в любое время в силу факта его рождения, принадлежности к биологическим созданиям, считающимся людьми. Эти права неотчуждаемы [7, с. 163]. Права же гражданина принадлежат только тем лицам, которые состоят в гражданстве данного государства. В демократических государствах большая часть конституционных прав — это права человека. Правами гражданина являются в основном политические права и отдельные права других видов [8, с. 18].

Конституция РФ, закрепляя во второй главе права человека и гражданина, четко называет их обладателей — субъектов: «граждане Российской Федерации» (ст. 3—33, 36 и др.) либо «каждый» (ст. 20—23, 26—30 и др.). Вполне очевидно, что во втором случае речь идет как о гражданах Российской Федерации, так и об иных лицах, не являющихся таковыми. Соответственно, здесь в основу отделения прав человека от прав гражданина положен второй критерий.

В ст. 53 Конституции РФ, закрепляющей конституционное право на возмещение государством вреда, используется применительно к данному праву категория «каждый», то есть правом на возмещение вреда могут воспользоваться как граждане Российской Федерации, так и иностранцы и лица без гражданства. Соответственно, рассматриваемое право следует отнести к правам человека.

Исходя из субъектного состава в научной литературе выделяется классификация прав и свобод человека и гражданина по субъекту осуществления прав. По этому критерию принято разграничивать индивидуальные права и коллективные (солидаристские) права, обладание которыми могут быть только коллективными. С этой позиции конституционное право на возмещение государством вреда, хотя и может в определенных случаях осуществляться группами лиц, является все же индивидуальным правом.

Наконец, еще одна классификация прав, напрямую вытекающая из содержания Конституции РФ, подразделяет их на абсолютные и относительные. Абсолютными в науке конституционного права именуются права, не подлежащие ограничениям ни при каких обстоятельствах. В части Конституции РФ установлены так называемые абсолютные права и свободы, которые «не подлежат ограничению» — права и свободы, предусмотренные ст. 20, 21, 23 (ч. 1), 24, 28, 34 (ч. 1), 40 (ч. 1), 46—54 [9; 10, с. 155—156]. Поскольку в данном случае все определено непосредственно конституционным текстом, можно констатировать, что конституционное право на возмещение государством вреда является абсолютным правом.

Следующая классификация прав и свобод человека и гражданина напрямую из текста Конституции РФ не вытекает. Тем не менее она является, пожалуй, самой известной и наиболее часто используемой в научной и учебной литературе. Речь идет о разделении прав и свобод человека и гражданина в зависимости от сфер их реализации. Правовой основой ее выступают принятые в 1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН два международных пакта —

о гражданских и политических правах [11] и об экономических, социальных и культурных правах [12]. Вполне логично, что по данному критерию права и свободы, как правило, подразделяются на пять групп: личные (гражданские), политические, экономические, социальные и культурные права [13; 14, с. 154–157]. Кроме того, ряд специалистов выделяет также и отдельную группу экологических прав [15; 16, с. 75; 17].

Как представляется, конституционное право на возмещение государством вреда вполне очевидно не является культурным или экологическим. Никак нельзя отнести его и к политическим, поскольку они «описывают правомочия, позволяющие гражданам участвовать в формировании и осуществлении государственной власти» [13]. Реализуя конституционное право на возмещение государством вреда, гражданин, безусловно, взаимодействует с органами государственной власти, однако считать его действия формированием и (или) осуществлением государственной власти достаточно сложно (во всяком случае, напрямую).

Конституционное право на возмещение государством вреда имеет определенные точки пересечения с экономическими правами в том смысле, что, как правило, связано с реализацией имущественных отношений (возмещение государством вреда осуществляется чаще всего путем выплат гражданам, пострадавшим от незаконных действий органов государственной власти и их должностных лиц). Однако возмещение может осуществляться и иными способами, например, применительно к жертвам политических репрессий — путем восстановления их в гражданстве, возврате государственных наград и т.п.; если речь идет о реабилитации репрессированных народов, здесь используются такие меры, как восстановление территориальной целостности, существовавшей до антиконституционной политики насильственного перекраивания границ, на восстановление национально-государственных образований, сложившихся до их упразднения, возвращение в места традиционного проживания и другие.

Экономические права граждан «возникают в результате осуществления гражданами экономической деятельности, а также в связи с полномочиями органов государственной власти и местного самоуправления, направленными на защиту и реализацию указанных прав, а также на контроль за их осуществлением» [18, с. 3]. Рассматриваемое конституционное право на возмещение государством вреда не касается собственно экономической деятельности и, хотя и направлено на защиту нарушенных прав, но не в данной сфере.

Достаточно сложным представляется разграничение конституционного права на возмещение государством вреда с социальными правами. Как отмечает К.Б. Бароцкая, «социальные права имеют совершенно иную природу и иные механизмы защиты, чем гражданские и политические. Для реализации социальных прав недостаточно просто воздерживаться от вмешательства в данную сферу: их реализация предполагает активную роль государства в обеспечении гражданам достойного уровня жизни и ряда иных благ» [19]. Изложенное в определенной степени характеризует и конституционное право на возмещение государством вреда.

Более того, по мнению Г.А. Трофимовой, «сущность социальных прав состоит во взаимодействии, с одной стороны, индивида, в частности гражданина конкретного государства, с другой стороны, сообщества граждан как большой общей семьи, где должна в силу морально-нравственных устоев проявляться: забота о нуждающихся в помощи; поощрение тех, кто создал что-то на общее благо; *компенсация потерь тем, чьи права были ущемлены в результате неправомερных действий представителей государственного аппарата* (при невозможности компенсации непосредственно со стороны этих лиц); а также правомерных действий таких лиц, повлекших за собой причинение вреда, так называемого риска управления» (курсив наш. — Р.Г.) [20, с. 8]. Таким образом, Г.А. Трофимова конституционное право на возмещение государством вреда относит именно к социальным правам.

Однако в полной мере с приведенной точкой зрения согласиться сложно. «Понятие “социальный” означает связь человека с обществом и затрагивает их взаимоотношения, подразумевает комплекс социальных благ, предоставляемых человеку и гражданину государством, которое берет на себя ответственность за его жизнь в обществе» [21, с. 38]. Иными словами, социальные права в современном обществе имеют в первую очередь гарантирующий характер, призванный обеспечить лицу определенный уровень образования, охраны здоровья, предоставления иных социальных благ и т.п.

Конституционное же право на возмещение государством вреда имеет характер преимущественно компенсационный, направленный на восстановление нарушенной в результате неправомερных действий органов государственной власти и государственных должностных лиц ситуации, или на получение имущественной компенсации в случаях, когда такое восстановление в полном объеме невозможно. Правда, и некоторые социальные права — а именно права на социальное обеспечение — имеют характер компенсации, однако основания этой компенсации различны: «...суть социального обеспечения — это компенсация дохода, недополученного по уважительным причинам» [22, с. 99] — материнство, инвалидность, достижение определенного возраста и т.п., в то время как применительно к конституционному праву на возмещение государством вреда нельзя говорить о компенсации недополученного дохода как об основной цели рассматриваемого права.

Проводя границу между конституционным правом на возмещение государством вреда и социальными правами, отметим, что оно несводимо только к имущественным благам или их эквивалентам, что характерно для социальных прав. Наконец, конституционное право на возмещение государством вреда в силу прямого указания ч. 3 ст. 56 Конституции РФ не может быть ограничено. Это нельзя утверждать о социальных правах, наполнение которых напрямую зависит от экономической ситуации в государстве. «Их происхождение, состав и объем не просто допускают их сокращение вплоть до “ничего”, но и понуждают себя сократить, когда исполнение их невозможно или нецелесообразно, когда это будет решено в правомерной законодательной, бюджетной, договорной или в административной процедуре» [23, с. 71].

Таким образом, убедившись, что конституционное право на возмещение государством вреда не может быть отнесено к политическим, экономическим, социальным, экологическим и культурным правам, целесообразно рассмотреть его соотношение с правами личными.

Здесь прежде всего необходимо отметить, что конституционное право на возмещение государством вреда отсутствует в пактах о правах 1966 г. В то же время Международный пакт о гражданских и политических правах упоминает о некоторых правах, которые могут рассматриваться как его составляющие. Так, в ч. 5 ст. 9 данного Пакта определяется, что «каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающую искомой силой». Часть 6 ст. 14 гласит: «Если какое-либо лицо окончательным решением было осуждено за уголовное преступление и если вынесенный ему приговор был впоследствии отменен или ему было даровано помилование на том основании, что какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки, то это лицо, понесшее наказание в результате такого осуждения, получает компенсацию согласно закону, если не будет доказано, что указанное неизвестное обстоятельство не было в свое время обнаружено исключительно или отчасти по его вине». Поскольку данные права очевидно не являются политическими, следовательно, авторы Пакта рассматривали их как гражданские (личные). Это, безусловно, является доводом (хотя и формальным) для отнесения конституционного права на возмещение государством вреда к личным правам.

Каковы же признаки личных прав? С.М. Шахрай подчеркивает, что личные права и свободы являются неотчуждаемыми, присущими каждому от рождения, не зависящими от наличия или отсутствия гражданства [13]. Безусловно, все эти признаки характеризуют и конституционное право на возмещение государством вреда: оно принадлежит как гражданам Российской Федерации, так и лицам, не имеющим такого гражданства; в силу ч. 3 ст. 56 Конституции РФ является неотчуждаемым; возникает у людей от рождения, а не по достижению какого-либо возраста.

В то же время в литературе выделяются и другие признаки личных прав. Так, в комментарии к Федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» применительно к личным правам указывается:

1) эти права и свободы являются по своей сущности правами и свободами человека, то есть каждого, и не связаны напрямую с принадлежностью к гражданству государства;

2) эти права и свободы принадлежат каждому от рождения и неотчуждаемы, то есть их ограничение возможно только в целях, установленных в ч. 1 ст. 55 Конституции РФ, и только федеральным законом;

3) это естественные права, то есть их естественный характер обусловлен «природой» человека, без этих правовых возможностей теряет смысл само его существование, так как они служат необходимым условием для обеспечения естественных потребностей личности [24].

Соответственно, возникает вопрос: применим ли к конституционному праву на возмещение государством вреда последний признак — является ли данное право естественным? Для ответа обратимся к еще одной классификации прав и свобод человека и гражданина — на естественные и позитивные.

Идея о естественных правах человека формировалась на протяжении двух с половиной тысячелетий как неотъемлемая часть теории естественного права, обосновывающей естественно-природный характер происхождения государства и права, взаимоотношений человека с государством. Каким же образом предлагается устанавливать границу между ними? Этот вопрос решается примерно следующим образом:

1) естественные права — это правила поведения, вытекающие из свободной воли как естественного состояния человека и призванные служить мерилom и руководством для положительного законодательства, образцом его усовершенствования;

2) позитивные права — правила поведения, определяемые государством и облагаемые в определенную форму [25].

По В.С. Соловьеву, «представители школы естественного права на особое место ставят ценности свободы и справедливости. Справедливость лежит в основе самой доктрины естественного права. Ее содержание заключается в признании за другими права на жизнь и благополучие в той мере, в какой это признается каждым за самим собой... Естественное право в этом смысле очерчивает минимальную степень нравственного совершенства и тем самым ограничивает возможность безнравственного проявления воли отдельных субъектов. Это позволяет посредством права обеспечить внешний порядок, не допускающий каких бы то ни было проявлений зла» [26, с. 148].

В таком понимании естественного права конституционное право на возмещение государством вреда вполне может пониматься как естественное. Действительно, давая возможность лицу, пострадавшему от незаконных действий (бездействия) государства или его представителей, получить за это определенное возмещение, рассматриваемое право, с одной стороны, восстанавливает — насколько это возможно в данном случае — справедливость для самого потерпевшего от незаконных действий, с другой — уменьшает возможность совершения подобных противоправных действий в дальнейшем как в отношении лица, получившего возмещение, так и в отношении третьих лиц и, тем самым, ограничивает возможность безнравственного проявления воли отдельных субъектов.

Подобное понимание естественных прав более характерно для теории права. Между тем, как отмечал О.Е. Кутафин, «концепция естественного права в конституционно-правовой науке отличается от концепции естественного права в теории права. Прежде всего сама идея естественного права в конституционно-правовой науке обладает более точным предметным характером, чем в теории права. Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью оказывает непосредственное влияние не только на содержание основных прав и свобод человека и гражданина, но и на деятель-

ность государства, на его компетенцию и потенциальные возможности» [27, с. 63].

Конституционное право на возмещение государством вреда никак не вытекает из свободной воли как естественного состояния человека. Имея по своей природе гарантирующий характер, оно никак не свойственно индивиду имманентно, а определяется именно волей государства, только при наличии последней возможно создание механизмов, дающих возможность его реализации.

Таким образом, по нашему мнению, конституционное право на возмещение государством вреда относится все же к позитивным, а не к естественным правам. Указанный вывод, разумеется, ставит под вопрос и его отнесение к правам личным. В связи с этим представляется вполне обоснованной точка зрения С.А. Авакьяна, который, помимо гражданских (личных), политических, экономических, социальных, экологических и культурных прав, особо выделяет «права по защите других прав и свобод» [28, с. 669—670].

Данная позиция поддерживается и некоторыми другими авторами. В частности, В.Е. Гулиев и Ф.М. Рудинский выделяют особую группу прав — общих юридических гарантий, которые обеспечивают реальность всех остальных прав и свобод [29, с. 143, 160—161]. К указанной категории они вполне обоснованно относят конституционное право на судебную защиту прав и свобод (ч. 1 ст. 46); право на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (ч. 3 ст. 46); право на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48) и другие. Представляется, что конституционное право на возмещение государством вреда, являясь по своей сути дополнением к праву на защиту прав и свобод, также должно быть отнесено к этой особой группе.

Подводя итог, можно констатировать, что конституционное право на возмещение государством вреда, являясь субъективным правом человека и гражданина, занимает определенное место в системе других конституционных прав и свобод. Анализ, проведенный в рамках настоящей публикации, позволяет его классифицировать следующим образом: это право, сформулированное в Конституции РФ, является абсолютным, индивидуальным, позитивным правом человека, относящимся к особой группе прав по защите других прав и свобод.

Библиографический список

1. Луковская Д.И. Классификация прав и свобод человека и гражданина // История государства и права. 2007. № 15.
2. Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. М., 1970.
3. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. М., 2013.
4. Алексеева И.С., Валяровский Ф.И. Теоретические аспекты реализации прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Российской Федерации // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2017. № 1.

5. *Шахрай С.М.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. М., 2017.
6. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М., 2011.
7. *Маклаков В.В.* Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. М., 2006.
8. *Преснякова А.В.* Право на неприкосновенность частной жизни в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 8.
9. *Шустров Д.Г.* Иерархия конституционных ценностей // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 6–15.
10. *Варламова Н.* Классификация прав человека: подходы к проблеме // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 4. С. 152–166.
11. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16 дек. 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
12. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16 дек. 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс]. Доступ из МПС «КонсультантПлюс».
13. *Шахрай С.М.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. М., 2017.
14. *Иванов Г.И.* Права человека: учебное пособие / под ред. М.Ф. Чудакова. М., 2004.
15. *Велиева Д.С.* Система конституционных экологических прав и обязанностей в Российской Федерации / под ред. В.Т. Кабышева. М., 2009.
16. *Велиева Д.С.* Понятие конституционных экологических прав и их значение в системе действующего правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3.
17. *Назарова И.С.* Экологические права личности: конституционно-правовое преломление // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 9.
18. *Соловьев А.А.* Экономические права граждан Российской Федерации: понятие и виды // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 12.
19. *Бароцкая К.Б.* Конституционное право на социальное обеспечение в системе прав человека и гражданина: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2007.
20. *Трофимова Г.А.* Социальные права: критерии определения нуждающихся в помощи // Социальное и пенсионное право. 2016. № 3.
21. *Соловьев А.А.* К вопросу о разграничении экономических и социальных прав граждан как самостоятельных групп конституционных прав и их защита средствами прокурорского надзора // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 1.
22. *Ахмедшина А.Н.* Право на материнский (семейный) капитал в системе мер социального обеспечения // Журнал российского права. 2009. № 1 (145).
23. *Арановский К.В., Князев С.Д., Хохлов Е.Б.* О правах человека и социальных правах // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 4.
24. *Жеребцов А.Н.* [и др.]. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации (постатейный)» [Электронный ресурс]. Доступ из МПС «КонсультантПлюс».
25. *Мелехин А.В.* Теория государства и права: учебник. М., 2007.
26. *Соловьев В.С.* Оправдание добра. М., 1994.
27. *Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. М., 2001.
28. *Авакьян С.А.* Конституционное право России: учебное пособие: в 2 т. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2010. Т. 1.
29. *Гулиев В.Е., Рудинский Ф.М.* Демократия и достоинство личности. М., 1983.