

УДК 342.72/.73

ФОРМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

*Р.Р. Амирова, доцент Казанского (Приволжского)
федерального университета*

Субъектам Российской Федерации предоставлена возможность защиты прав и свобод своих граждан. В то же время Конституция РФ не содержит четкого разграничения предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов в этой сфере. Если в ведении федерации находятся (в соответствии с пунктом «в» статьи 71 Конституции РФ) вопросы *регулирования* и *защиты* прав и свобод человека и гражданина, то к совместному ведению отнесена лишь *защита* прав согласно пункту «б» статьи 72 Конституции РФ. Конечно, в компетенцию федерации должно входить «установление исходных, фундаментальных положений в деле правового регулирования и закрепления прав и свобод человека и гражданина»¹, но едва ли к полномочиям субъектов следует относить лишь «определение и установление региональных особенностей»².

Представляется, что защита прав и свобод — это понятие объемное, включающее в себя целый комплекс мер по их предупреждению и восстановлению. Ларин А.М. определяет защиту через триаду действий: противодействие, предупреждение и возмещение. Так, по его мнению, защита прав и свобод в общем смысле есть «противодействие незаконным нарушениям и ограничениям прав, свобод и интересов личности, предупреждение этих нарушений и ограничений, а также возмещение причиненного вреда в случае, если предупредить или отразить нарушения и ограничения не удалось»³.

Особой точки зрения придерживается Матузов Н.И., считая, что категорию защиты прав и свобод можно объяснить посредством термина «притязание». По его мнению, важно, что «лицо предъявляет свои права, претендует на них, требует, настаивает, т.е. притязает. И в принципе не имеет значения, к кому они обращены»⁴. В свое время это понятие наиболее точно определял Явич Л.С. Под притязанием он понимал «меру требования управомоченного к обязанному лицу, не исполнившему своей юридической обязанности, обращенного к последнему через компетентные органы государства»⁵.

Ведахин В.М. и Шубина Т.Б. считают, что термину «защита права» в законодательстве и в научной литературе придают два различных смысла. В законодательстве данное понятие 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, не нарушенных прав. Иное звучание приобретает «защита права» в научной литературе — это самостоятельная категория, не входящая в понятийный аппарат ряда других категорий, таких как субъективное право, законность, правонарушение и т.д. Она включает в себя элемент вышеназванных категорий и имеет свое функциональное назначение — обеспечение и восстановление правопорядка, предупреждение правонарушений⁶.

Ведяхин В.М. предлагает отказаться от использования термина «охрана» для характеристики общего процесса правового регулирования, регулятивных отношений и субъективных прав, т.к. для этого процесса достаточно пользоваться такими общепринятыми правовыми категориями и понятиями, как правовой статус, правовое положение, правоспособность и дееспособность и другие⁷. Трудно согласиться с данным предложением, т.к. в законодательстве применяются как понятия защиты, так и охраны прав и свобод человека и гражданина. Например, в Конституции РФ в статьях 2, 45, 46, 61 используется понятие «защита», а понятие «охрана» — в статьях 35, 41, 52. Статья 35 Конституции РФ закрепила охрану права частной собственности, в статье 41 Конституции РФ установлено право гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь, т.е. в этих статьях речь идет об охране ненарушенных прав. Возникает вопрос, каким образом можно сформулировать данные статьи, используя «общепринятые правовые категории и понятия»? Практически этого сделать невозможно.

В статье 52 Конституции РФ говорится об охране законом прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, т.е. об охране уже нарушенных прав, что нарушает предложенную конструкцию построения данных норм, поэтому статью 52 Конституции РФ следовало сформулировать иначе, опираясь на термин защиты: «Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью защищаются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба».

Таким образом, охрана осуществляется независимо от факта нарушения прав и свобод, путем установления правомерного механизма правового регулирования, а защита только тогда, когда права или свободы нарушены или есть непосредственная угроза их нарушения. Если соотносить эти категории по объему, то можно отметить, что охра-

на — это более широкое понятие, а защита является видовым понятием, поэтому они совпадать не могут.

Отсюда *защита прав и свобод* обладает следующими признаками:

во-первых, это определенная деятельность, причем не только государственных органов, поскольку законодательством предусматривается возможность самостоятельной защиты прав и свобод самим субъектом права, например, самозащита права, общественные формы защиты. Если под этой деятельностью в материальном смысле понимается восстановление первоначального положения или выплата компенсации в случае невозможности восстановления, то в процессуальном — деятельность государственных и негосударственных органов по применению тех или иных средств и способов защиты;

во-вторых, подразумевается применение особых мер, которые могут выступать в форме «притязания», противодействия, предупреждения, возмещения;

в-третьих, допускается применение принуждения. Если права и свободы невозможно реализовать в добровольном порядке, то у соответствующих органов должно иметься достаточно средств для исполнения их в принудительном порядке, для чего они должны наделяться государством соответствующими полномочиями;

в-четвертых, предполагается претерпевание неблагоприятных последствий для лиц, нарушивших права, свободы или законные интересы;

в-пятых, это особый, установленный законом, порядок осуществления нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

В целом под *защитой прав и свобод человека и гражданина* можно понимать применение особых мер принудительного характера по предупреждению или восстановлению нарушенных прав и свобод управомоченным на то органом или самим заинтересованным лицом, осуществляемое в строго установленном порядке.

Для определения сущности «формы защиты прав и свобод человека» как основного понятия данного исследования будет важным уяснить то, что категории – форма и содержание друг без друга существовать не могут, потому что содержание должно быть обязательно оформленным, а форма, в свою очередь, – выражать содержание. Содержание обуславливает форму, а значит, оно играет более активную роль в отличие от пассивной формы, именно поэтому «в процессе развития любого явления изменения формы отстают от изменений содержания. В борьбе с отстающей, не соответствующей ей формой содержание побеждает, преодолевает, сбрасывает ее, порождая соответствующую своему состоянию новую, высшую форму»⁸. Так как форма выступает существенной определенностью предмета, то именно она отличает одно явление от другого.

Форма – способ существования содержания, неотделимый от него и служащий его выражением⁹.

В понятии «форма защиты прав и свобод человека и гражданина» содержанием выступает категория «защиты прав и свобод». Содержанием защиты прав и свобод является совокупность элементов, признаков и связей, характеризующих внутреннюю организацию защиты. Понятия формы и содержания рассматриваются во взаимосвязи, неразрывно друг от друга, поэтому форма защиты призвана выражать эти элементы, признаки и связи, поэтому это определенные основы, предпосылки, условия, необходимые для защиты прав.

Таким образом, *если под содержанием защиты прав и свобод человека и гражданина понимается совокупность ее элементов, признаков и связей, то под формой защиты следует понимать внутреннюю организацию содержания, выступающую как взаимосвязь этих элементов – это определенные основы, предпосылки, условия, необходимые для защиты прав и свобод человека и гражданина.*

Как правило, большинство ученых, занимающихся проблемой классифика-

ции форм защиты, предлагает в качестве критерия их разграничения тот или иной вид субъекта, осуществляющий защиту права. Например, Воложанин В.П. предлагает различать следующие формы правовой защиты: судебную и несудебную, при которых основную функцию защиты выполняет судебная форма. Несудебная форма, в свою очередь, состоит из административной и общественной защиты. Так, «при наличии различных форм правовой защиты неизбежно и подразделение процессуальных норм, регламентирующих юрисдикционную деятельность судебных и несудебных органов» и далее «несудебная процессуальная форма более упрощенна и примитивна, что объясняется, прежде всего, особенностями административной или общественной юрисдикции»¹⁰.

Чечот Д.М. предлагает такие формы защиты, как судебная – «высшая конституционная форма» и несудебные формы, среди которых можно выделить государственные и общественные формы охраны и защиты прав¹¹. Всего им было предложено пять форм защиты: судебная, административная, арбитражная, нотариальная и общественная¹².

Кожухарь А.Н. предлагает классификацию, согласно которой все формы защиты делятся на юрисдикционные и внеюрисдикционные. К юрисдикционным он относит только те, в которых восстановление прав осуществляется различными государственными и общественными органами, с присущим каждому из них определенным процессуальным порядком деятельности. Защита прав и интересов во внеюрисдикционной форме протекает в рамках материального правоотношения и осуществляется самими участниками правоотношения¹³. Отличие юрисдикционной формы от внеюрисдикционной можно провести по следующим признакам:

- Рассмотрение и разрешение правового вопроса специально уполномоченным органом, который создается в установленном законом порядке;

- Четкое определение компетенции и порядка работы указанных органов нормативными актами;

- Независимость в своих действиях при разрешении конкретного дела;

- Стадийность правоприменительного процесса;

- Гражданская процессуальная форма¹⁴. Выделяя данную классификацию, Кожухарь А.Н. не приводит точного разграничения и поэтому неясно, какие формы к каким видам отнести. Если к юрисдикционным были отнесены судебная, арбитражная, третейская, административная и иные виды процессуальных форм, то внеюрисдикционные вообще не названы¹⁵. Поэтому их можно обозначить по остаточному признаку, это: самозащита и правозащитная деятельность общественных объединений.

Кожухарь А.Н. оставил без внимания такую известную форму защиты прав и свобод, как деятельность прокуратуры, что не случайно, т.к. деятельность прокуратуры очень трудно классифицировать. С одной стороны, защита права осуществляется органом, наделенным на то государственно-властными полномочиями, для которого характерен особый порядок принятия актов реагирования. С другой стороны, акт прокуратуры обладает обязательностью и исполнимостью, прокурор независим в своих действиях при его принятии, но в то же время ему не предоставлено право отмены или изменения решений, признанных им незаконными и необоснованными. Это касается принесения протеста, внесения представления, объявления предостережения, но не возбуждения уголовного дела или производства об административном правонарушении. Таким образом, деятельность прокуратуры можно отнести к юрисдикционной форме защиты прав и свобод.

Следует выделить такую форму защиты, как деятельность Уполномоченного по правам человека. Деятельность Уполномоченного по правам человека не является основной формой защиты нарушенных прав и свобод. заинтере-

сованные лица могут к ней прибегнуть лишь в качестве субсидиарного (дополнительного) средства правового обеспечения нарушенных прав и свобод человека и гражданина. Уполномоченный по правам человека не наделяется правом разрешения конкретных дел. Он не имеет права отмены решений, принятых полномочными государственными органами, осуществляющими защиту и восстановление нарушенных прав и свобод. Поэтому можно прийти к выводу, что данная форма не может быть отнесена к юрисдикционной форме. К внеюрисдикционной форме она также не может быть отнесена, потому что защита права не осуществляется «самим участником правоотношения». Для деятельности Уполномоченного по правам человека можно предложить особую классификацию, в которой среди форм защиты выделить две: основные и дополнительные. Деятельность омбудсмана следует, на наш взгляд, отнести к дополнительной форме защиты.

Представляется, что *формами защиты прав и свобод человека и гражданина* в Российской Федерации могут быть:

во-первых, защита прав граждан органами государственной власти и их должностными лицами, т.е. *государственная защита* прав граждан, включающая в себя судебную защиту, деятельность прокуратуры, деятельность органов исполнительной власти или административная защита, деятельность законодательных органов и Уполномоченного по правам человека в некоторых субъектах РФ является государственным органом, следовательно, это юрисдикционная защита. Следует уточнить, что хотя Уполномоченный по правам человека — это лицо независимое, но в любом случае — государственное, т.к. его должность вправе ввести лишь государство, закрепив это положение в своем Основном Законе. Таким образом, государственную защиту прав человека могут осуществлять лишь государственные органы в процессе осуществления своей деятельности, в пределах своей компетенции;

во-вторых, правозащитная деятельность общественных объединений, т.е. *общественная защита*;

в-третьих, *самозащита прав человека*, которая представляет собой применение самим заинтересованным лицом предусмотренных законом мер для восстановления нарушенных прав и свобод.

Вместе общественная защита и самозащита представляют собой негосударственные формы защиты прав и свобод личности.

Защита прав и свобод государством является основной, главной формой во всем правозащитном механизме. Это обусловлено, по мнению О. Снежко, рядом причин: «Во-первых, государство располагает системой органов, которые обязаны осуществлять деятельность по защите прав и свобод. Во-вторых, государство имеет в своем распоряжении набор эффективных средств не только для защиты и восстановления нарушенных прав и свобод, но и для недопущения подобных нарушений. В-третьих, только акт государственного органа обладает необходимой обязательной силой в отношении всех иных актов. В-четвертых, государство располагает аппаратом принуждения с целью привлечения виновных в нарушении прав и свобод личности к ответственности. Все остальные способы защиты прав и свобод дополняют, но не подменяют государственную защиту»¹⁶.

Защита прав и свобод может осуществляться не только посредством правоприменения, но и путем использования права. Поэтому можно предложить такую классификацию, согласно которой все формы защиты представить в виде *непосредственных* или *опосредованных*. Критерием разграничения данных форм является реализация прав и свобод. Если непосредственные формы заинтересованное лицо может осуществить самостоятельно, без обращения к тем органам и организаци-

ям (не обязательно государственным), которые вправе осуществлять защиту права, то опосредованные — лишь посредством обращения, через их непосредственную деятельность. Непосредственной формой является самозащита, а опосредованными — судебная и административная формы, деятельность прокуратуры, Уполномоченного по правам человека. Деятельность неправительственных организаций можно отнести как к одной, так и к другой форме защиты нарушенных прав, в зависимости от применяемого средства защиты. Если неправительственные организации оказывают бесплатные юридические услуги, осуществляют мониторинг нарушений прав человека, проводят публичные выступления или пропагандируют правозащитные идеи, то для их деятельности характерна непосредственная форма защиты прав. Лишь в случае оказания юридического представительства граждан в судебных органах неправительственные организации осуществляют опосредованную форму защиты прав.

В зависимости от того или иного вида деятельности, осуществляемой в процессе охраны и защиты прав и свобод личности, можно провести классификацию, согласно которой могут быть представлены *законотворческие* и *правореализующие формы защиты*. Законотворческую форму вправе осуществлять лишь законодательные (представительные) органы в процессе принятия законодательных актов, что приводит к закреплению новых прав и свобод человека и гражданина, а также установлению реальных гарантий их обеспечения. Все остальные органы и организации как государственные, так и негосударственные вправе осуществлять лишь правореализующую форму защиты. Их деятельность должна быть направлена на исполнение или на оказание помощи в исполнении имеющихся прав и свобод человека и гражданина.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ *Якцив О.Г.* Защита прав и свобод человека и гражданина в субъектах РФ / О.Г. Якцив // Закон и право. — 2003. — № 6. — С. 4.

² *Якцив О.Г.* Там же. — С. 4.

³ Общая теория прав человека / под ред. д.ю.н. Лукашевой Е.А. — М.: Изд-во НОРМА, 1996. — С. 169.

⁴ *Матузов Н.И.* Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н.И. Матузов. — Саратов: Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1972. — С. 110, 112.

⁵ *Явич Л.С.* Проблемы правового регулирования советских общественных отношений / Л.С. Явич. — М.: Госюриздат, 1961. — С. 126.

⁶ См.: *Ведахин В.М., Шубина Т.Б.* Защита права как правовая категория / В.М. Ведахин, Т.Б. Шубина // Изв. вузов: Правоведение. — 1998. — № 1. — С. 67, 79.

⁷ См.: *Ведахин В.М.* Меры защиты как правовая категория / В.М. Ведахин // Право и политика. — 2005. — № 5. — С. 25.

⁸ *Минасян А.М.* Категории содержания и формы / А.М. Минасян. — Ростов: Изд-во Ростов. ун-та, 1962. — С. 32.

⁹ См.: Теория государства и права: учебник для вузов / отв. ред. д.ю.н., проф. В.Д. Перевалов. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2005. — С. 468.

¹⁰ *Воложанин В.П.* Несудебные формы разрешения гражданско-правовых споров / В.П. Воложанин. — Свердловск: Средне-Уральское кн. изд-во, 1974. — С. 34, 36.

¹¹ См.: *Чечот Д.М.* Как защитить свое право / Д.М. Чечот. — М.: Юридическая литература, 1988. — С. 18, 30, 34.

¹² См.: *Чечот Д.М.* Субъективное право и формы его защиты / Д.М. Чечот. — Л., 1968. — С. 53.

¹³ См.: *Кожухарь А.Н.* Право на судебную защиту в исковом производстве / А.Н. Кожухарь. — Кишинев: Штиица, 1989. — С. 13.

¹⁴ *Радченко П.И.* Правовая природа органов гражданской юрисдикции // В сб.: Проблемы социалистической законности / П.И. Радченко. — Харьков, 1989. Вып. 24. — С. 25.

¹⁵ См.: *Кожухарь А.Н.* Право на судебную защиту в исковом производстве / А.Н. Кожухарь. — Кишинев: Штиица, 1989. — С. 14.

¹⁶ *Снежко О.А.* Конституционные основы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.А. Снежко. — Саратов, 1999. — С. 2–3.

Аннотация

В статье рассматриваются различные формы защиты прав и свобод человека и гражданина, дается их классификация.

Ключевые слова: защита прав и свобод человека, судебная защита, Уполномоченный по правам человека.

Summary

The article deals with different ways of protection of rights and freedoms of the man and citizen, moreover, their classification is given.

Key words: protection of rights and freedoms, legal defence, the Commissioner for human rights.