

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический институт

Кафедра «ГПД»

Направление подготовки

40.04.01

«Юриспруденция»

Магистерская программа Конституционное право; муниципальное право
(наименование)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ
на тему: «Защита прав человека органами власти в Российской
Федерации»

Студентка

19ЮЮМ1

номер группы

подпись, дата

Горбунова Оксана Александровна

фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель

к.ю.н., доцент

должность

подпись, дата

Рыжова А.А.

фамилия, инициалы

Консультанты:

по

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

по

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

Нормоконтролер: доцент кафедры «ГПД»

должность

подпись, дата

Логачева Н.В.

фамилия, инициалы

Рецензент: главный специалист-эксперт

Управления Министерства юстиции

по Пензенской области

должность

подпись, дата

Дегтярёва А.А.

фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от _ __ 2021 № __)

Заведующий кафедрой ГПД

название

подпись, дата

Романовская О.В.

фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой _____ (Протокол от _ __ 2021 г. № __)

Секретарь ГЭК

подпись, дата

Антипкина Е.Г.

фамилия, инициалы

Пенза 2021 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический институт

Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой «ГПД»

название

_____/О.В. Романовская/

(инициалы и фамилия)

____ 2019 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студентки гр. 19ЮЮМ1

Горбуновой Оксаны Александровны

1. Тема работы: Защита прав человека органами власти в Российской Федерации

2. Научный руководитель: к.ю.н., доцент Рьжова А.А.

3. Дата выдачи задания: 30.10.2019 г.

4. Срок сдачи слушателем законченной работы: 08.06.2021 г.

5. Перечень подлежащих разработке вопросов:

5.1. Понятие и классификация прав человека в Российской Федерации;

5.2. Понятие и сущность защиты прав человека;

5.3. Понятие органов государственной власти как субъектов защиты прав человека;

5.4. Формы защиты прав человека;

5.5. Проблемы защиты социальных прав человека органами государственной власти;

5.6. Проблемы способов защиты гражданских прав в свете развития цифровых правоотношений;

5.7. Пути совершенствования законодательства в сфере защиты прав человека органами государственной власти.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы:

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		30.10.2019 г. Рыжова А.А.	30.11.2019 г. Рыжова А.А.
Общие положения о защите прав человека органами власти в Российской Федерации		01.12.2019 г. Рыжова А.А.	15.03.2020 г. Рыжова А.А.
Проблемные аспекты защиты прав человека органами государственной власти		25.03.2020 г. Рыжова А.А.	07.11.2020 г. Рыжова А.А.
Заключение		12.02.2021 г. Рыжова А.А.	08.06.2021 г. Рыжова А.А.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОРГАНАМИ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	8
1.1 Понятие и классификация прав человека в Российской Федерации	8
1.2 Понятие и сущность защиты прав человека.....	17
1.3 Понятие органов государственной власти как субъектов защиты прав человека.....	24
1.4 Формы защиты прав человека	35
2 ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.....	50
2.1 Проблемы защиты социальных прав человека органами государственной власти.....	50
2.2 Проблемы способов защиты гражданских прав в свете развития цифровых правоотношений	59
2.3 Пути совершенствования законодательства в сфере защиты прав человека органами государственной власти	65
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	72
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	75

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования защиты прав человека органами власти в Российской Федерации проявляется в том, что Конституция Российской Федерации в статье 2 не только провозгласила высшую ценность прав и свобод человека, но и закрепила обязанность государства их признавать, соблюдать и защищать. Составляя фундаментальную основу конституционного строя России, названное положение, безусловно, подлежит неукоснительному исполнению. Вместе с тем, оно далеко не всегда находит свою реализацию на практике, и ситуация с защитой прав человека органами государственной власти в России по-прежнему остается достаточно сложной.

В подобных условиях очевидной становится актуальность проблематики, связанной с защитой человека, его прав и свобод, и ее теоретико-правовая разработка действительно занимает на сегодняшний день одно из центральных мест в отечественной юридической науке, формируя новое самостоятельное направление научных исследований.

Однако, негативным моментом является то, что, несмотря на активную разработку в последнее время теоретических и практических вопросов, связанных с защитой прав и свобод человека и гражданина, в юридической литературе не уделяется должного внимания исследованию правозащиты в качестве комплексного системного явления. В то же время ее исследование именно в названном аспекте, как представляется, приобретает особую актуальность. Использование системного подхода в данном случае позволяет не просто по-новому взглянуть на сущность защиты прав человека, но и выявить характер и степень влияния на ее эффективность факторов, различных по своей природе и содержанию.

Исследование института прав человека является весьма изученной темой как в Российской Федерации, так и за ее пределами. Научный интерес к данной теме проявляется ее спецификой и важностью для каждого человека, муниципального образования и государства. Вместе с тем, в доктрине права

отсутствуют профильные исследования по определению проблем защиты прав человека, учитывающих субъектный состав участников защиты со стороны государства. Проблемам защиты прав в целом были посвящены работы следующих деятелей в области юридической науки: Берг Л.Н., Бринчук М.М., Вельяминов Г.М., Воронин Б.А., Гадилов М.В., Глазьев С.Ю., Голиченков А.К., Гордеева Е.М., Гринберг Р.С., Дюмулен И.И., Ершова И.В., Жаворонкова Н.Г., Загашвили В.С., Исаченко Т.М., Исполинов А.С., Кабанова Н.А., Кадышева О.В., Кардашова И.Б., Кичигин Н.В., Лозовский Л.Ш., Лопатина О.Н., Митин А.Н., Михайленко А.Н., Новиков Ю.И., Нуралиев С.У., Панова А.С., Перевалов В.Д., Перевалов В.Д., Петрова Т.В., Пискулов Ю.В., Полуэктов А.Б., Портанский А.П., Райзберг Б.А., Русин С.Н., Сабельников Л.В., Салиева Р.Н., Селиванова Н., Соколова Н.А., Стародубцева Е.Б., Фаткудинов З.М., Халевинская Е.Д., Хлуденева Н.И., Чаленко Н.Н., Чернышева Н.А., Шепенко Р.А., Шерпаев В.И., Шпаковский Ю.Г., Шумилов В.М. и другие. За пределами Российской Федерации: Alekseev S.S., Charnovitz S., Chelyshev M.Yu., Flek D., Howse R., Kislicyna N.F., Leebron D.W., McDougale M.S., Tunkin G.I., Van Dijck P. и другие.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с защитой прав человека органами государственной власти.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в связи с защитой прав человека органами государственной власти. Кроме того, предметом исследования являются научные труды, посвященные проблемам защиты прав человека органами государственной власти.

Основная цель исследования состоит в выявлении подлинных детерминантов эффективности системы правозащиты органами государственной власти, определении наиболее действенных способов и мер ее совершенствования.

Задачами исследования выступают:

- определение понятия и классификации прав человека в Российской Федерации;
- определение понятия и сущности защиты прав человека;
- определение понятия органов государственной власти как субъектов защиты прав человека;
- анализ форм защиты прав человека;
- выявление проблем защиты социальных прав человека органами государственной власти;
- выявление проблем способов защиты гражданских прав в свете развития цифровых правоотношений;
- определение путей совершенствования законодательства в сфере защиты прав человека органами государственной власти.

Материалы работы могут быть полезны при подготовке к научным конференциям и семинарским занятиям, в написании рефератов, курсовых и дипломных работ, а также статей.

В работе использовался широкий круг источников и литературы, касающихся вопросов общественных отношений, возникающих в связи с защитой прав человека органами государственной власти.

Методологическая база исследования сформировалась в результате изучения и использования большого теоретического и практического материала, нормативно-правовых актов, литературных источников и публикаций. Это вызвало необходимость применения разнообразных методов исследования, в числе которых системный, конкретно-исторический, поисковый, а также метод сравнительного правоведения.

Структура работы продиктована целью и задачами исследования. Настоящая работа состоит из введения, двух разделов, заключения, списка использованных источников.

1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОРГАНАМИ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и классификация прав человека в Российской Федерации

Конституционные права и свободы - это закрепленные в Конституции и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения.

Отечественные юристы единодушны в том, что основные права, свободы и обязанности составляют общественно-правовой институт, но они расходятся относительно его содержания. Если большинство считают, что в этот институт следует включать все записанные в конституции права, свободы и обязанности граждан, то некоторые, напротив, полагают, что к нему относятся не все, а лишь те права, свободы и обязанности, которые непосредственно связаны с функционированием государственной власти¹.

Существует мнение, что конституционные права, свободы и обязанности в совокупности составляют государственно-правовой институт, ибо они все закрепляют место человека, его положение в обществе и государстве. Конституционные права, свободы и обязанности фиксируют правовое положение граждан не в целом, а лишь его основы.

Для этих прав, свобод и обязанностей характерен ряд признаков. Конституционные права, свободы и обязанности:

- являются основными;
- составляют юридическую базу для всей системы прав, свобод и обязанностей;
- обладают наивысшей юридической силой;
- подлежат повышенной защите.

¹ Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. - М., 1951. Т. 1. - С. 21.

Основными они являются потому, что опосредуют наиболее существенные, коренные отношения между государством и его гражданами в связи с их местом в важнейших областях жизни и деятельности. Но, будучи основными по содержанию, соответствующие юридические возможности могут стать таковыми по форме, если они будут закреплены в Основном Законе государства.

Конституционные права, свободы и обязанности являются юридической базой для всех прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, записанных в текущем законодательстве, ибо они содержат исходные, принципиальные положения в той или иной сфере регулирования общественных отношений.

Свойство наивысшей юридической силы означает, что все другие права, свободы и обязанности должны соответствовать конституционным. Обеспечение конституционным правам, свободам и обязанностям высшей юридической силы является гарантией незыблемости всего правового статуса человека и гражданина.

Классификация прав и свобод может осуществляться по различным основаниям, однако надо иметь в виду, что она зачастую весьма условна, ибо оказывается, что одно и то же право, одна и та же свобода или обязанность могут одновременно принадлежать к двум или более классификационным группам¹.

Следует обратить внимание на проводимое в Конституции РФ разграничение основных прав и свобод на права и свободы человека и гражданина. Устанавливая различия между статусом человека и гражданина, Конституция РФ восстанавливает те общечеловеческие ценности, которые нашли воплощение в Декларации независимости 1776 года, Билле о правах 1789 года (США), Декларации прав человека и гражданина 1789 года (Франция). Разграничение вытекает из различения гражданского общества и

¹ Гриб В.В. Академические права и свободы - ключевой принцип взаимодействия государства и высших учебных заведений // Российский судья. - 2021. - № 4. - С. 26 - 31.

государства.

Итак, в зависимости от субъекта обладания правом выделяют права человека и права гражданина. Эти две категории обычно упоминаются в одной «связке», однако их содержание не тождественно. Права человека проистекают из естественного права, а права гражданина - из позитивного, хотя те и другие носят неотъемлемый характер. Права человека являются исходными, они присущи всем людям от рождения, независимо от того, являются ли они гражданами государства, в котором живут, а права гражданина включают в себя те права, которые закрепляются за лицом в силу его принадлежности к государству (гражданство).

Права гражданина охватывают сферу отношений индивида с государством (сферу публичных интересов), в которой он рассчитывает не только на ограждение своих прав от незаконного вмешательства, но и на активное содействие государства в их реализации. Статус гражданина вытекает из особой правовой его связи с государством - института гражданства (ст. 6 Конституции РФ).

Другое основание классификации также связано с характером субъектов прав, свобод и обязанностей. Речь идет о разделении прав, свобод и обязанностей по форме осуществления на индивидуальные и коллективные. Индивидуальное право часто может осуществляться коллективно, но отличие его от коллективного права в том, что оно вполне может осуществляться и защищаться индивидуально, тогда как коллективные права по своей природе не могут осуществляться индивидуально. Например, право на забастовку коллективное потому, что индивидуальная забастовка не забастовка, а прогул¹.

Классифицировать права и свободы, а равно и обязанности, можно на основные и дополнительные. Последние производны от первых и конкретизируют их. Например, право участвовать в управлении государством

¹ Пибаяев И.А., Симонова С.В. Алгоритмы в механизме реализации конституционных прав и свобод: вызовы цифровой эпохи // Сравнительное конституционное обозрение. - 2020. - № 6. - С. 31 - 50.

- основное право, а избирательные права производны от него, суть одно из его проявлений.

По степени абсолютизации выделяют абсолютные права, не подлежащие ограничению ни в коем случае, и относительные.

Права можно различать по времени возникновения. Отсюда появление понятия «поколение» прав человека. В современных теориях прав человека наблюдается тенденция относить к новому поколению такие права, которые конкретизируют индивидуальные права первых двух поколений (право на отличие, право на тишину и покой и др.), а также ряд коллективных прав (право на солидарность и право на международное общение).

Но наибольшее значение имеет традиционная классификация соответствующих прав, свобод и обязанностей по содержанию:

- личные или гражданские права, свободы и обязанности (ст. 19 - 28 Конституции РФ);
- политические (ст. 29 - 33 Конституции РФ);
- социально-экономические и культурные (ст. 34 - 44 Конституции РФ) (возможно наименование «социально-культурные»).

В настоящее время большую роль в реализации конституционных прав и свобод играют всевозможные алгоритмы. Так, современный период можно охарактеризовать как время широкого распространения алгоритмов и технологий обработки больших данных, перехода от информационного общества к алгоритмическому. Конечной целью использования подобных систем может выступать упрощение и ускорение выполнения отдельных аналитических операций, а также получение выводов, значимых для государственно-властных и иных решений. Вполне закономерно, что на этом фоне повышается актуальность вопросов о влиянии алгоритмических технологий на сферу конституционных прав человека¹.

Согласно широко разделяемой в юридической науке точке зрения, права

¹ Харитонов С.И. Гарантии конституционных прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов // Юрист. - 2020. - № 12. - С. 53 - 58.

в области оборота электронной информации (информационные, цифровые права) не составляют принципиально новое поколение прав человека. По мнению В.Д. Зорькина, указанные явления скорее опосредуют выделение новых аспектов в содержании универсальных прав человека - свободы самовыражения, права на уважение частной и семейной жизни, прав в области оборота информации¹. Ученый подчеркивает, что развитие новых цифровых способов коммуникации между людьми приводит к обогащению содержания традиционных прав, изменению их сути. Однако не стоит упускать из виду и то, что в определенных случаях широкое использование алгоритмов может приводить к искусственному сужению содержания и, в конечном счете, ограничению традиционных прав человека.

Применяемые в современных условиях алгоритмы оказывают значительное влияние на сферу прав человека, однако каждая категория прав испытывает подобное влияние в разном объеме. Традиционно и вполне справедливо считается, что использование алгоритмических систем таит в себе особые угрозы для личных и политических прав - для права на неприкосновенность частной жизни, свободы выражения мнений, а также для права на участие в управлении делами государства посредством демократических процедур. Кроме того, в связи с тем что алгоритмы и основанные на них технологии искусственного интеллекта построены на обработке поступающих из внешней среды сведений, под особой защитой в алгоритмическом обществе должны находиться права субъектов персональных данных.

Взаимосвязь алгоритмов и прав в социально-экономической сфере не столь очевидна, однако также существует. Как показывает опыт отдельных зарубежных государств, потенциал алгоритмов, используемых в предиктивных целях и в целях автоматизации процесса принятия решений, может стать объектом пристального внимания государственных структур,

¹ Зорькин В.Д. Право будущего в эпоху цифр. Индивидуальная свобода или сильное государство? // Российская газета. - 2020. - №7. - С. 15 - 20.

исполняющих социальные обязательства. Подобное является возможным в случае стремления государства использовать цифровые инструменты для целей контроля правомерности получения гражданами пособий либо раскрытия мошеннических схем в сфере социальных выплат, налогов и занятости.

Например, в Нидерландах роль такого инструмента на протяжении нескольких лет выполняла система SyRI - правительственная система автоматизированного анализа данных о гражданах, получающих социальные пособия. Система представляла собой особую техническую инфраструктуру, которая выводила так называемые отчеты о рисках, содержащие заключение о необходимости проведения дополнительного расследования в отношении тех или иных граждан на предмет возможного мошенничества и незаконной деятельности. Составленные таким образом отчеты подлежали хранению и могли в дальнейшем использоваться иными заинтересованными в них органами. Впоследствии было установлено, что данная система избирательно внедрялась в бедных регионах страны и использовалась в целях слежки за наиболее уязвимыми категориями граждан.

В аналогичных целях алгоритмы применяются и в Великобритании, где по итогам масштабной социальной реформы была введена единая социальная выплата взамен шести ранее существовавших видов пособий. Параллельно в стране развивается полностью автоматизированная система оценки и предупреждения рисков в социальной сфере. Функционирование системы непрозрачно и лишает граждан возможности понимания и оспаривания решений, влияющих на их материальное благосостояние. Перевод же всего процесса коммуникации по поводу социальных выплат в цифровую среду поставил некий барьер между государством и бедными гражданами, не имеющими доступа к цифровым ресурсам и Интернету.

В целях обозначения процесса цифровизации социальных государственных сервисов и задач в практике даже был введен особый термин - цифровое социальное государство. Специальное исследование особенностей

функционирования подобных цифровых социальных систем было проведено Специальным докладчиком ООН по вопросам крайней нищеты и прав человека, который отметил появление в цифровых социальных государствах серьезных проблем в области соблюдения прав человека и особенно прав на неприкосновенность частной жизни и на социальные гарантии.

По мнению докладчика, глубинные основания вскрытых проблем преимущественно упираются в желание национальных правительств поставить цифровые инструменты на службу оптимизации бюджетных расходов. Подобная экономия потенциально достижима за счет снижения объема социальных выплат через уменьшение количества их получателей. Это, в свою очередь, приводит к использованию цифровых инструментов для решения узкополитических задач и бьет по имиджу социального государства¹.

С учетом вышеизложенного, а также на основе анализа современной юридической практики ниже выделяются основные направления воздействия алгоритмов на правовой статус личности и механизм реализации конституционных прав.

Как уже ранее отмечалось, алгоритмические системы имеют весьма непрозрачную природу, сближающую механизм их действия со своеобразным черным ящиком. При внедрении алгоритмов в юридическую практику и в механизм принятия юридически значимых решений отмеченная непрозрачность таит в себе угрозы противоправного ограничения прав граждан, которые, не понимая сути работы алгоритма, могут быть лишены возможности предпринять своевременные действия по защите своих прав. В подобных условиях полноценное обеспечение прав человека возможно лишь в случае наделения граждан особыми правами, направленными на объяснение механизма и особенностей работы используемых систем.

Предпринятое исследование показывает, что современные алгоритмы оказывают значительное влияние на сферу личных, политических и

¹ Дорошенко Е.Н. Конституционно-правовые основы ограничения прав человека в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции // Актуальные проблемы российского права. - 2020. - № 12. - С. 48 - 56.

социально-экономических прав человека, в том числе в части влияния на общие условия и гарантии соблюдения, реализации и защиты прав отмеченных категорий. Высокое значение алгоритмов для правозащитной практики определяют их такие важные характеристики, как непредсказуемость, способность к выделению и пониманию причинных связей, чувствительность к предрассудкам и уязвимость к ошибкам, а также значительный регуляторный потенциал. Именно эти свойства должны стать объектом пристального внимания законодателя и правоприменителя, заинтересованных в минимизации юридических рисков, сопровождающих эксплуатацию алгоритмических систем. Как видится, основные векторы правовой политики в этом отношении должны учитывать следующие обстоятельства.

Во-первых, становление алгоритмического общества сопровождается появлением новых правовых сущностей, новых субъектов и объектов права, усложнением системы общественных отношений и связей. В рамках них совершенно в новых масштабах и формах обрабатываются данные граждан, и все это ставит закономерные вопросы о наделении последних новыми правами. В данной работе подчеркивается и обосновывается особая значимость таких прав человека, как право на объяснение, право на забвение и информационную идентичность, фундамент гарантирования которых медленно, но верно формируется на национальном и межгосударственном уровнях.

Указанные права могут быть закреплены как в законодательных, так и в конституционных актах. Например, обращает на себя внимание инициатива рабочей группы Национального собрания Франции «Цифровая демократия и новые формы гражданского участия» о закреплении в национальной конституции гарантий доступа к алгоритмам как составной части права на информацию¹. Однако не стоит преуменьшать значимость законодательного

¹ Пилипенко А.Н. Франция: к цифровой демократии // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2019. - № 4. - С. 185 - 187.

регулирования. Безусловно, в современных реалиях возрастает пласт узкокорпоративного определения статуса пользователей цифровых платформ и правил обработки данных на них без участия государства. Однако такая практика не лишена недостатков: это и заинтересованность частных субъектов, и отсутствие независимого контроля за их обработкой информации, и непрозрачность принимаемых решений.

В то же время именно на государство возложена задача по поиску путей сотрудничества с частными корпорациями, применяющими алгоритмы, в направлении выработки неких общих рамочных правил, гарантирующих процедуры запроса и получения обоснований принимаемых решений, удаления личной информации и возмещения вреда, причиненными незаконными действиями корпораций. Что важно, подобные решения должны иметь не только нормативный, но и институциональный разрез, связанный с созданием инфраструктурной системы контроля применения алгоритмов. В этой связи «подкупает» опыт Нью-Йорка, развивающегося в направлении разработки системы алгоритмической отчетности. Важным преимуществом подобных систем справедливо признать их весомый вклад в выработку и популяризацию процедуры получения объяснений автоматизированных решений, оценки последствий таких решений на предмет непропорционального ограничения прав человека, а также в формирование основ общественного контроля по вопросам алгоритмизации. Кроме того, использование государственной системы контроля за разработкой и применением алгоритмов может служить хорошей основой для внедрения единых подходов к защите информации¹.

Во-вторых, важным направлением доктринальных исследований ближайших лет видится всестороннее осмысление статуса цифровых корпораций с точки зрения соотношения публичных и частных начал. Выполнение такими субъектами отдельных значимых публичных функций в

¹ Авакьян С.А. Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 10. - С. 5 - 11.

области реализации и защиты конституционных прав (право на свободу мнений, на информацию, на неприкосновенность частной жизни) предопределяет повышенные требования к ним с точки зрения обеспечения прав человека. Как следствие, закономерно встает вопрос о конституционных обязательствах данных частных субъектов по аналогии с требованиями, предъявляемыми к публичным структурам.

Важно отметить и то, что в условиях отсутствия разветвленной системы нормативного регулирования алгоритмических решений важное значение приобретает судебная практика. В этой связи одним из значимых инструментов гармонизации алгоритмов и прав человека справедливо считать известный принцип пропорциональности. Определенный позитивный опыт в этом смысле накоплен у Федерального Конституционного суда Германии, практика которого связана с всесторонней оценкой соразмерности и необходимости вмешательства алгоритмов в сферу прав человека¹.

Наконец, в-третьих, развитие новых технологий должно соотноситься с критериями служения «всей человеческой семье» (Всеобщая декларация прав человека), уважения достоинства каждого из ее членов с учетом потребностей ее наиболее уязвимой части. В этой связи на представителях технологических компаний, ученых, исследователях, юристах-практиках лежит обязанность обеспечить соответствие алгоритмических решений человеческим ценностям и этическим стандартам. Принципы, разработанные в Риме в феврале 2020 года, являются хорошим заделом, однако требуют дальнейшей совместной проработки, осмысления их места и значения, конкретизации их содержания в отношении к различным правовым ситуациям.

1.2 Понятие и сущность защиты прав человека

Статья 2 Конституции Российской Федерации устанавливает, что

¹ Избранные решения Федерального Конституционного суда Германии / Сост. Ю. Швабе, Т. Гайсслер; Отв. ред. К. Кроуфорд. - М.: Инфотропик Медиа, 2018. - С. 106 - 112.

человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а также признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Статья 18 Конституции Российской Федерации устанавливает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Кроме того, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Таким образом, по смыслу статей 2 и 18 Конституции РФ, субъектами правозащитной деятельности и, стало быть, ведущими звеньями правозащитной системы являются как государство в целом, так и все органы публичной власти. А потому закономерен вывод о том, что основное функциональное назначение механизма государства есть не иначе как правозащитная деятельность. И в самом деле, круг органов публичной власти, в деятельности которых просматриваются правозащитные функции, весьма широк и потенциально неопределим. При рассмотрении в первом приближении нормативно-правовой базы обнаруживается, что все органы государственной власти призваны осуществлять правозащитные функции.

Правозащитную направленность имеет принцип законности, лежащий в основе организации системы и деятельности органов государства. Речь в первую очередь идет о многочисленных государственных надзорных и контрольных органах (прокуратура, федеральных министерств и федеральных служб), обязанных обеспечивать законность в деятельности соответствующих федеральных органов исполнительной власти. В настоящее время в структуре федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации действует 73 органа, из которых 21 федеральное министерство, 22 федеральных агентства, 30 федеральных служб. Причем, согласно Указу Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», контрольно-надзорные полномочия могут осуществлять не только федеральные службы, но и федеральные министерства и федеральные агентства. Так что на самом деле круг субъектов

государственной контрольно-надзорной деятельности существенно шире, что создает непростую для нормативно-правового и практического разрешения проблему упорядочения, согласования и координации этой публично-властной сферы. Не случайно вопросы об избыточном дублировании и реформировании контрольных функций органов государства не сходят с повестки дня работы Правительства РФ.

Прокуратура в рамках надзорной деятельности она обладает широкими правовыми возможностями, обеспечивающими результативное рассмотрение дела по существу: непосредственно проверяет факты нарушения законодательства и рассматривает материалы, принимает меры к устранению (пресечению) нарушений закона и прав граждан, привлекает к юридической ответственности (например, возбуждает административное производство в отношении должностных лиц), обращается в суд и принимает участие в судебном процессе (уголовном, гражданском, административном) и т.д. Уполномоченные по правам человека по преимуществу выступают в качестве промежуточной инстанции, опосредствующей взаимодействие граждан и правоохранительных органов.

В силу стечения многих уже описанных в предшествующем изложении факторов по своему статусу и компетенции уполномоченный по правам человека в сфере правозащитной деятельности выступает в качестве ухудшенной модели «дублера» прокуратуры. Красноречивым подтверждением сказанному являются показатели работы этих органов. Так, в 2019 г. к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации поступило 38,3 тыс. обращений, из которых лишь 1,4 тыс. рассмотрены непосредственно, т.е. в рамках мер реагирования, предусмотренных ст. 20, 23 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». По остальным обращениям даны разъяснения (20,7 тыс.), либо они направлены в адрес прокуратуры, других государственных и муниципальных органов по подведомственности (12,5 тыс.). К уполномоченным по правам человека в субъектах Российской

Федерации поступило всего 143,2 тыс. обращений, подавляющая часть которых переадресована соответствующим компетентным органам для рассмотрения по существу. Между тем органами Прокуратуры РФ за этот же период времени при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина выявлено 2 478,6 тыс. нарушений закона, принесено 232,7 тыс. протестов, внесено 467,0 тыс. представлений, привлечено к дисциплинарной ответственности 397,7 тыс. лиц, привлечено к административной ответственности по постановлению прокурора 160,6 тыс. лиц, направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании - 10,1 тыс. уголовных дел и т.д¹.

Таким образом, изначально институт уполномоченного по правам человека в России оказался слабым и уступающим в эффективности как отечественной прокуратуре, так и многим своим зарубежным аналогам (например, Защитнику прав Франции или же Омбудсмену Филиппин). Пожалуй, правозащитный потенциал последних сопоставим с общенадзорной компетенцией органов прокуратуры России. Впрочем, и сам российский законодатель не склонен наделять уполномоченного по правам человека ролью ведущего государственно-правового института в правозащитной системе, делая акцент на его дополнительном, факультативном характере. Сказанное относится и к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, и к уполномоченному по правам человека в субъекте РФ. Согласно ст. 3 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» деятельность Уполномоченного лишь «дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод». Аналогичное положение содержит ч. 3 ст. 1 Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации»,

¹ Михайлова Е.В. Защита права и примирение сторон: проблема понятий и соотношения // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 2. С. 31 - 35.

определяющая «миссию» регионального «омбудсмена»; должность последнего «может учреждаться в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина на территории соответствующего субъекта Российской Федерации» (ч. 1 ст. 1).

Если категория «правозащитная деятельность» в специальной литературе так или иначе интерпретируется, то понятие «правозащитной системы» пока что объяснения и описания не находит. Хотя изучение этой сферы деятельности (государственной, негосударственной) должно было бы, по логике вещей, начинаться с определения ее системных и структурно-функциональных характеристик с позиций государственного управления. В таком случае следовало бы уточнить параметры государственности (общественной жизни), имеющие отношение к реализации правозащитных функций конкретными учреждениями и институтами (правовыми, социальными). Последние характеризуются - если мы имеем дело с осмысленной, целенаправленной деятельностью - наличием организационного единства, адекватного механизма правового регулирования, соответствующего управленческого и ресурсного обеспечения (стратегического планирования, целевого программирования, финансового, материально-технического, кадрового и проч.). Как кажется, к такому пониманию рассматриваемой темы подталкивает сама Конституция России. Статьи 2 и 18 Основного Закона обязывают органы публичной власти всех уровней к тому, чтобы они - какими бы вопросами и проблемами в делах управления страной ни занимались - все свои действия и решения соизмеряли с тем, насколько это способствует воплощению прав и свобод граждан, благополучию народа. В рассматриваемом контексте термины «правозащитная деятельность» и «правозащитная система» как бы конкретизируют, переводят в специфически-правовое русло подразумеваемую указанными статьями Конституции цель создания надлежащих организационно-правовых предпосылок для функционирования прав и свобод россиян как действительной «высшей

ценности» государства¹.

При этом обнаруживается, что категории правозащитной деятельности и правозащитной системы в отличие от большинства категорий конституционного права (например, «законодательная деятельность», «исполнительная власть», «конституционное судопроизводство» и проч.) в целом нефункциональны. В том смысле, что методами семантики или же юридической герменевтики доподлинное смысловое значение этих понятий, глубину или же пределы соответствующей сферы деятельности определить невозможно. Мы в очередной раз наталкиваемся на характерную ситуацию: объект первостепенного внимания (права человека) как будто известен и даже конституционно предопределен, а предмет деятельности (качественные характеристики и организационно-правовое обеспечение прав человека, т.е. адресные гарантии и механизм их реализации) - вроде как уяснен не вполне.

Иными словами, контуры правозащитной системы и предмет правозащитной деятельности могут быть зримо очерчены и наполнены адекватным содержанием только лишь теми, кто ответственен за осуществление соответствующей политики государства, - это руководство страны. При этом абсолютно неважно, в какую терминологию будут облекаться соответствующие шаги и действия. Можно опустить категории правозащитной деятельности и правозащитной системы. Но адресность, конкретность, системность и эффективность в деятельности органов государства в рассматриваемом направлении должны присутствовать. Ибо этого требует Основной Закон государства. Представляется все же, что «правозащитная деятельность» («правозащитная функция государства») может рассматриваться в качестве такой категории, которая синтетически выводит и выражает существо профилирующей цели государственного развития, выраженной в ст. 2, 7 и 18 Конституции РФ, - признание, соблюдение и защита прав человека как решающее условие, обеспечивающее

¹ Матейкович М.С., Романчук И.С. Уполномоченные по правам человека в механизме судебной защиты прав и свобод // Журнал российского права. - 2020. - № 11. - С. 45 - 57.

достойную жизнь и свободное развитие народа Российской Федерации.

Если признать резонной такую постановку вопроса, тогда надлежит коренным образом пересмотреть сложившиеся у нас подходы к организационно-правовому, и прежде всего конституционно-правовому, обеспечению прав и свобод человека. Это касается как координации правозащитной деятельности, так и ее планирования в рамках стратегического управления. При этом в основательном пересмотре нуждается и сам механизм стратегического планирования, который, что общеизвестно, работает с огромными издержками.

В Российской Федерации органа государства, который бы осуществлял целевую координацию в рассматриваемой сфере, нет. Как уже отмечалось, функции правозащитного плана размыты и представлены в том или ином виде у многих органов публичной власти на всех уровнях (федеральном, субфедеральном, муниципальном). Если ориентироваться на опыт отдельных зарубежных стран (тех же Франции или же Филиппин), то здесь координаторами являются именно государственные правозащитные органы. Они наделены соответствующими статусом и полномочиями, что представляется логичным. В России уполномоченные по правам человека подобными организационно-правовыми ресурсами не обладают. Вряд ли в качестве такового можно рассматривать Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, являющийся консультативным органом при Президенте Российской Федерации, образованным в целях оказания содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. О статусе данного формирования и том значении, которое придается рассматриваемому направлению деятельности главы государства, свидетельствуют следующие знаковые моменты. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека сформирован исключительно из числа представителей нескольких общественных

правозащитных организаций, вузов и т.д. и возглавляется советником Президента (председателем Совета). За исключением уполномоченного по правам человека Свердловской области, в его составе не представлены иные органы государства, в том числе и Уполномоченный по правам человека Российской Федерации.

1.3 Понятие органов государственной власти как субъектов защиты прав человека

Каждое государство осуществляет свои функции посредством специально созданного государственного аппарата, т.е. определенной совокупности государственных органов (органов государства). Очевидно, что это не простая совокупность всех имеющихся в том или ином государстве органов государственной власти. Можно предположить, что государственный аппарат состоит из тех органов, которые обладают определенными чертами и свойствами, общими именно для этой совокупности и подчеркивающими принадлежность органов к государству, к осуществлению государственной власти.

Все органы государственной власти обладают соответствующими признаками:

- являются составной и одновременно организационно обособленной ячейкой государственного аппарата (т.е. совокупности органов государства);
- образуются в установленном государством порядке;
- обладают государственно-властными полномочиями;
- выделяются материальные средства для осуществления предоставленных функций;
- обладают упорядоченной внутренней организацией (структурой).

Государственный орган есть юридически оформленная действующая в установленном государством порядке часть системы органов государственной власти, наделенная государственно-властными полномочиями и

необходимыми материальными средствами для реализации задач и функций, возложенных государством.

На сегодняшний день отсутствует нормативно закреплённое определение института публичной власти. Однако стоит подчеркнуть, что данная категория активно используется в научном обороте, а также приобрела особое значение в связи с вступлением в силу Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». При этом понятие «публичная власть» не просто упоминается в наименовании самого Закона, но и вводится им в текст Конституции РФ, придавая ему таким образом реальное нормативное наполнение (ч. 1 ст. 67; п. «г» ст. 71; ч. 2 ст. 80; п. «е.5» ст. 83; ч. 3 ст. 131; ч. 3 ст. 132 Конституции РФ)¹.

Несмотря на отсутствие легального определения понятия «публичная власть», системный анализ положений ст. ст. 3, 132 Конституции РФ позволяет сформулировать следующее определение указанного понятия.

К числу важных характеристик публичной власти следует отнести:

- осуществление власти в интересах всего народа, поскольку целью осуществления такой власти является достижение (реализация) публичного интереса;
- публичная власть направлена одновременно на государство, все общество, а также каждого конкретного человека;
- публичная власть обладает свойством общедоступности: каждый член общества имеет возможность участвовать в реализации той или иной формы власти (осуществления той или иной властной функции) (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ и др.);
- публичная власть осуществляется как народом непосредственно, так и его частью, проживающей на конкретной территории, а также через

¹ Белешев Н.А. Общественный контроль за деятельностью органов публичной власти как признак ее легитимности // Конституционное и муниципальное право. - 2021. - № 3. - С. 12 - 13.

специально создаваемые органы народного представительства и систему государственных и муниципальных органов, а также органов местного самоуправления;

- публичная власть должна быть транспарентной: осуществление публичной власти должно быть открытым и гласным и потому находится под своеобразным общественным (народным) контролем.

Существует несколько подходов к классификации форм реализации публичной власти в Российской Федерации:

А) в зависимости от уровня реализации:

1) государственная власть: федеральная (ст. 11 Конституции РФ) и государственная власть субъектов РФ (Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»);

2) общественная власть (власть объединений граждан в отношении участников таких объединений - религиозные организации, политические партии, общественные объединения и др.);

3) власть местного самоуправления (ст. 3, 12, 130 Конституции РФ; Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Стоит отметить, что данная классификация нашла свое отражение в обновленных конституционных положениях. В частности, ч. 3 ст. 132 Конституции РФ устанавливает, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

Кроме того, необходимо подчеркнуть, что выделение общественной власти представлено в большей степени в научных работах и не находит своего буквального выражения в системе действующего законодательства;

Б) в зависимости от способа реализации:

1) непосредственная демократия;

2) представительная демократия¹.

В наиболее общем виде данная классификация нашла свое отражение в ч. 2 ст. 3 Конституции РФ, устанавливающей, что власть в РФ осуществляется народом непосредственно (с использованием соответствующих форм, таких как: референдум, свободные выборы (ч. 3 ст. 3), отзыв населением депутата или члена выборного органа местного самоуправления, сходы и собрания граждан, обращения граждан, участие граждан в публичных мероприятиях (митинги, демонстрации, шествия, пикетирования) и др.), а также через соответствующие органы государственной власти (в первую очередь парламент, как федеральный, так и региональные) и органы местного самоуправления (в первую очередь представительный орган МСУ);

В) в зависимости от осуществляемых функций:

- 1) законодательная;
- 2) исполнительная;
- 3) судебная;
- 4) иные формы.

Данная классификация основана в первую очередь на конституционном принципе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10 Конституции РФ). Однако, учитывая сложность организации системы органов публичной власти, в науке нередко выделяют иные «неклассические» направления деятельности («ветви») публичной власти, выделяемые в соответствии с особенностью выполняемых указанными органами функций: Президент РФ - президентская власть; Счетная палата РФ, Генеральный прокурор РФ, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации - контрольно-надзорная власть; Центральный банк Российской Федерации (Банк России) - финансовая власть и др.

Конституция государства есть средство, позволяющее обеспечить его суверенитет, а потому к любым ее текстуальным изменениям следует

¹ 3. Малый А.Ф. О правовом содержании понятия «публичная власть» / А.Ф. Малый // Государственная власть и местное самоуправление. - 2020. - № 7. - С. 8 - 12.

относиться крайне осторожно. Конституционные реформы, по авторитетному мнению профессора С.А. Авакьяна, «не должны быть чем-то экстраординарным. Они проводятся по мере созревания экономических, социальных, политических, а порой и духовных условий развития общества, государственной организации»¹. Поправки, инициированные Президентом Российской Федерации (далее - Президент РФ) в 2020 г., возымели наибольший общественный резонанс.

Приспосабливая действующую Конституцию к обновляющимся реалиям жизни, делать это нужно, не размывая ее мировоззренческих основ; тем более что такое приноровление производит узкий круг законодателей и конституционных судей. Сценарий конституционного преобразования не должен допускать манкирования мнением населения или создания идеологической иллюзии уважения к народу посредством включения в обновленный конституционный текст обобщающих формулировок, поскольку «результаты реформы предполагают внедрение новых конституционных норм в законодательство, а в последующем - в правоприменение и правосознание»².

Наличие оторванных от реальности конституционных норм, подмена понятий посредством провозглашения общефундаментальных ценностей делает практически неосуществимым процесс популяризации правовых знаний среди российского населения, которому крайне сложно объяснить ценность конституционного правосознания, когда некоторая часть конституционных положений носит исключительно декоративный характер и «резко диссонирует с правоприменительной практикой и правовой политикой государства»³.

Анализ и оценка национального конституционного правосознания, понимание его дефектов и природы возникновения таковых позволят ответить на многие вопросы, а главное - понять причины непоследовательного

¹ Авакьян С.А. Конституционное право России: Избранные статьи, 2010 - 2016. - М.: Проспект, 2016. - С. 145.

² Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире. - М., 2016. - С. 106.

³ Таева Н.Е. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: эволюция юридических свойств // Актуальные проблемы российского права. - 2020. - № 8. - С. 43 - 54.

конституционного развития России и возникающих в связи с этим проблем конституционной теории и практики, несбалансированного функционирования системы публичной власти, погрешностей в деятельности по государственно-властной реализации конституционных предписаний.

Уровень конституционного правосознания населения в определяющей степени зависит от эффективности деятельности органов публичной власти. Деформация конституционного правосознания законодателя крайне губительна как с точки зрения оценивания качества принимаемых им нормативных актов, так и влияния на конституционное правосознание населения, по отношению к которому оно приобретает средообразующий характер. Удовлетворенность населения реализуемой в стране государственной политикой и в первую очередь состоянием социально-экономической сферы определяет в сознании народа уровень доверия к органам государственной власти и местного самоуправления, формирует правовые ценности и установки, связанные с исполнением закона, знание и уважение, понимание мира Конституции Российской Федерации (далее - Конституция РФ), ощущение сопричастности себя государству, в целом отношение к государственно-правовой сфере, что, собственно, и формирует конституционное правосознание.

Интерес к категории «публичная власть» связан с использованием ее в ряде статей уже обновленной Конституции РФ. Поскольку доктринальные объяснения термина «публичная власть», равно как и подходы в его понимании, крайне разнообразны, хотелось бы понять, какие именно органы законодатель относит к системе публичной власти. Для понимания логики законодателя и верного восприятия конституционных положений дефиницию и перечень органов власти, образующих единую систему публичной власти (по аналогии с ч. 1 ст. 11 Конституции РФ), логичным было бы дать наряду с иными конституционными поправками, а не посредством включения данного термина в содержание Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации», поскольку это все-таки

лишь один из органов, образующих данную систему.

В условиях, когда к тому же в содержание Конституции РФ не включена категория «гражданского общества» и тем самым не обеспечена возможность народного контроля, возникает вопрос: в какой мере он отражен в содержании термина «публичная власть», является частью понятия народовластия или же речь идет только об органах государственной власти и местного самоуправления? Следуя логике конституционного постулата, что единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, публичная власть должна осуществляться при содействии и контроле со стороны институтов гражданского общества, в этом по меньшей мере кроется ее созидательный потенциал. Тем не менее в тексте проекта федерального закона № 1036217-7 «О Государственном Совете Российской Федерации», где впервые дается легальное определение термина «единая система публичной власти», об участии гражданского общества и возможности народного контроля не говорится ничего.

Смысл идеи о единстве системы публичной власти в стране, несомненно, ценен, о чем неоднократно высказывались ведущие правоведы России. Два уровня теперь уже единой публичной власти не взаимодействовать друг с другом при осуществлении полномочий по определению не могут. Одновременно с этим ст. 12 Конституции РФ гласит о самостоятельности органов местного самоуправления и неучастии их в системе органов государственной власти. Справедливо возникает вопрос: в чем заключается разница между такими органами власти, которые одновременно образуют единую систему публичной власти, тесно сотрудничают при исполнении полномочий, поскольку объединены общей задачей и вместе с тем самостоятельны и отделены друг от друга, и каким именно должно быть взаимодействие в рамках механизма правового регулирования? Очевидно, что существенная разница между органами государственной власти и местного самоуправления заключается в объеме и направлениях полномочий, сфере ответственности. И все же отнесение их к

единой системе публичной власти с оговоркой на самостоятельность местного самоуправления от государственной власти нуждается в большей законодательной конкретизации.

Пункт «е.5» ст. 83 Конституции РФ гласит о правомочии Президента РФ по формированию Государственного Совета Российской Федерации (далее - Государственный Совет РФ), наделяя при этом данный орган властными полномочиями и относя его к государственной власти. Как в таком случае быть с ч. 1 ст. 11 Конституции РФ, где Государственный Совет РФ к государственной власти не отнесен? Более того, к какой ветви власти надлежит отнести Государственный Совет РФ? Если его считать просто «государственным органом», как он будет функционировать в системе сдержек и противовесов? И вопрос на будущее: не станет ли он со временем органом «союзного представительства»¹, третьей палатой Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Федеральное Собрание РФ), а может и вовсе заменит Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Совет Федерации Федерального Собрания РФ)? Не приведет ли такое несоответствие к имитации системы сдержек и противовесов, утрате ценности значения разделения государственной власти? Что в конечном счете совершенно несовместимо с принципами народовластия и конституционализма.

Конституционные поправки расширяют полномочия Президента РФ в законодательном процессе. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 108 Конституции РФ Президент РФ вправе обратиться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации (далее - Конституционный Суд РФ) для проверки конституционности федерального закона или федерального конституционного закона до момента его подписания и опубликования. Казалось бы, подобное новшество позволит значительно повысить качество принимаемых нормативных актов, что должно стабилизировать

¹ Корольков В.В. «Убить нельзя лечить»: конституционная реформа - 2020 и российский федерализм // Конституционный вестник. - 2020. - № 5 (23). - С. 58 - 66.

правоприменительную практику посредством непринятия не соответствующих Основному Закону страны актов. Вот только установление конституционного соответствия законопроекта по запросу Президента РФ, направляемого в Конституционный Суд РФ, формируемого с участием Президента РФ, у автора настоящей публикации вызывает вопросы об объективности подобной процедуры. В конечном счете предварительный конституционный контроль не вступивших в силу законов в совокупности с сокращением численности судей Конституционного Суда РФ существенно повысит нагрузку последнего. Да и непонятны дальнейшие шаги, поскольку предварительный нормоконтроль у нас не исключил последующий нормоконтроль.

Изменения в Конституцию РФ предлагают по-новому взглянуть на количественный состав судей Конституционного Суда РФ, порядок их назначения и смещения с должности. Анализируя произошедшие изменения в первом приближении, можно сделать предположение об утрате независимости Конституционного Суда РФ, как, впрочем, и иных органов судебной ветви власти. Запредельное сосредоточение власти в руках главы государства, перераспределение полномочий во всей системе публичной власти грозит нарушением конституционного равновесия и, по сути, невозможностью Конституционного Суда РФ находиться в стороне от политической конъюнктуры. Независимость судебной власти - важная компонента правового и демократического государства, а несвязанность суда с политическими процессами в государстве есть неременное условие эффективного правосудия и верховенства права. Лишение независимости Конституционного Суда РФ автоматически снижает эффективность механизма защиты прав и свобод человека и гражданина, а значит, и деструктивно влияет на уровень конституционного правосознания граждан.

Размышления на тему обновленного конституционно-правового статуса Конституционного Суда РФ хочется продолжить следующим. Прежнего Конституционного Суда РФ, учрежденного в качестве опоры и надежды

отечественного конституционализма, уже не будет, и это невосполнимая утрата для конституционного строя страны. Сказанное красноречиво подтверждает Заключение Конституционного Суда РФ по запросу Президента РФ от 16 марта 2020 г. И дело, наверное, даже не в том, что необходимостью «конституционной легитимации» Конституционный Суд РФ в обход положений самой Конституции РФ обосновывает проведенный в стране плебисцит, сколько то, что народ в этой ситуации становится сопричастным к такой «порочной легитимации». Разумеется, конституционные поправки необходимо обсуждать. Участие населения в обсуждении и полемике относительно конституционной модернизации, помимо прочего, приобретает мировоззренческое значение, что, собственно, и позволяет сформировать здоровое конституционное правосознание населения. Вот только порядок таких обсуждений должен зависеть не от воли зодчих конституции, а быть непременно конституционным. Подобное выхолащивание конституционного текста свидетельствует о дефектах конституционного правосознания в среде правоприменителей и законодателей, что ставит под сомнение не только жизнеспособность и реальность Конституции РФ, но и лишает смысла рассуждения о доверии к Конституции РФ и ординарному законодательству со стороны населения, об укреплении авторитета органов публичной власти, непререкаемости конституционных прав и обязанностей человека и гражданина, что в совокупности своей формирует конституционное правосознание, глубокие деформации которого разрушают правопорядок.

Конституционные преобразования ст. 102, 103, 111, 112 Конституции РФ незначительно повысили роль парламента, при этом «номинально» сузив возможности главы государства, но оставляя за ним правомочие назначения в должности Председателя Правительства Российской Федерации (далее - Председатель Правительства РФ), заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. Смысл таких конституционных решений скорее сделает парламент транзитным органом при назначении кандидатов на ключевые должности и создает вероятность еще большей бюрократической

путаницы и дисбаланса ветвей власти. Законодатель должен стремиться к устранению правовых коллизий, но ни в коей мере не становится инициатором таковых, иначе любые рассуждения о правовом государстве становятся несостоятельными. Тем более не может быть и речи о развитом конституционном правосознании.

В обновленной системе публичной власти Председателя Правительства РФ отстранить от должности возможно посредством единоличного решения Президента РФ, невзирая при этом на полномочие нижней палаты Федерального Собрания РФ утверждать кандидатуру такового по представлению главы государства. При этом не совсем ясной остается судьба самого Правительства Российской Федерации (далее - Правительство РФ). Конституционная природа Правительства РФ предполагает его коллегиальный характер, а значит, отставка Правительства РФ предусматривает наступление коллегиальной ответственности всех членов, включая его Председателя. Таким образом, решение вопроса об отстранении от должности Председателя Правительства РФ должно означать отставку всего его состава.

Нехитрая конструкция взаимоотношений Президент - Парламент - Правительство кажется внутренне несогласованной. Что станет, если возникнут разногласия между Государственной Думой Российской Федерации (далее - Государственная Дума РФ) и Президентом РФ по вопросам формирования и ответственности Правительства РФ. Какой орган выступит арбитром - Президент РФ, отправляющий Правительство РФ в отставку, или Государственная Дума РФ, утверждающая на должность Председателя? Не говоря уже в возможных разногласиях между палатами Федерального Собрания РФ, где Государственная Дума РФ утверждает Председателя Правительства РФ, его заместителей и ряд министров, что не исключает сначала их назначение на должность, но и последующую возможность освобождения от таковой, а Совет Федерации Федерального Собрания РФ лишь «консультирует» Президента РФ перед назначением силовых министров

и иных руководителей.

Подводя итог вышесказанному, хотелось бы отметить следующее.

Оценивая внесенные в 2020 г. поправки в Конституцию РФ, следует сказать, что часть из них действительно оправдана и обусловлена необходимостью реформирования системы государственного и муниципального управления, перевода ее на качественно другой уровень функционирования. Тем не менее с точки зрения юридической техники обновленная Конституция РФ нуждается в законодательных уточнениях.

Конституционные преобразования в стране скорее можно охарактеризовать как направленные на расширение полномочий отдельных должностных лиц и государственных органов, централизацию их властных полномочий, возвышение над иными. Но это нивелирует ценность теории разделения государственной власти и не соответствует подлинному смыслу системы сдержек и противовесов.

В условиях отсутствия внутренней согласованности Конституции РФ, непоследовательных действий органов публичной власти по внедрению в ткань общественной жизни подлинных конституционных установок говорить о формировании достаточного конституционного правосознания, понимаемого как «особый вид правового сознания, в котором отражаются представления и чувства отдельной личности, социальной группы, общества в целом о Конституции, ее роли в правовом регулировании, правах человека, способе справедливого и демократического правления»¹ преждевременно.

1.4 Формы защиты прав человека

Теоретическое осмысление правовой природы прав и интересов в праве («законных», «охраняемых законом», «правовых») характеризуется следующим: в общетеоретических научных изысканиях XX в. господствовала

¹ Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). - М.; Новосибирск, 2002. - С. 328.

идея опосредованной (посредством субъективных прав) реализации и защиты правовых интересов¹, в неизменном виде отмеченный подход был воспринят материальным частным (гражданским²) и публичным (административным) правом, это же положение сохраняется и поныне. При этом в цивилистическом процессуальном праве того же периода сквозь призму защиты постепенно продвигалась идея интереса как объекта непосредственной реализации с защитой по меньшей мере в рамках неисковых производств. Сравнительно недавно на уровне общей теории права была успешно защищена идея самостоятельности правовых интересов как правового средства, своеобразного правового дозволения, которая отныне требует развития на отраслевом уровне. Отраслевыми материально-правовыми и процессуальными науками еще не воспринята идея правового интереса как самостоятельного правового средства, отсутствуют соответствующие механизмы реализации и защиты, в связи с чем реализация и защита предоставляемых правом различных по своей сути дозволений осуществляются там, где это возможно, по модели субъективного права, при невозможности аналогии - сводятся на нет. В связи с отмеченным в рамках настоящего исследования необходимо поставить задачу обоснования системы форм защиты правовых интересов как самостоятельного правового средства из сферы правовых дозволений, отличного от субъективного права.

Настоящее исследование опирается на идею самостоятельности правовых интересов в качестве правового средства. Сходство с субъективными правами, определенное принадлежностью к числу правовых дозволений, допускает применение по аналогии системы форм защиты субъективных прав с обоснованием форм, не применимых к защите правовых интересов.

Под правами и интересами понимаются прямо предусмотренные

¹ Малько А.В. Законные интересы советских граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1985. - С. 7.

² Экимов А.И. Интересы и право в социалистическом обществе. - Л.: ЛГУ, 1984. - С. 6.

законодательством либо вытекающие из его общего смысла дозволения, представляющие собой возможность правомерного поведения заинтересованного лица, направленного на приращение, сохранение или восстановление сферы социальных благ субъекта (социального благополучия), обеспеченные возможностью защиты¹.

В связи с тем, что защита охраняемых правом объектов есть осуществляемая в особом порядке восстановительно-компенсаторная реакция на посягательство, важно понимать, что представляет собой такое посягательство. В свою очередь, для понимания характера посягательства необходимо ясно представлять себе объект возможного посягательства, не только потому, что объект первичен, посягательство на него вторично, но и в силу того, что свойства объекта определяют характер возможных покушений на него.

Наиболее наглядно особенности правового интереса проявляются в сравнении с субъективным правом. В общей теории права получила обоснование мысль, что различие прав и интересов следует проводить по сущности, содержанию, структуре² (интерес есть дозволенность, разрешенность, не имеющая характера возможности; интересу не соответствует обеспеченная законом конкретная мера должного поведения обязанного лица; структура интереса состоит из возможности пользоваться определенным социальным благом и в случае нарушения обращаться за защитой). Не останавливаясь подробно на анализе названных особенностей правовых интересов во избежание повторения³, отметим, что указанные, пусть и не совсем корректно, отличия являются следствием главного - неполноты нормативного регулирования правовых интересов, которая может быть различной:

¹ Бурмистрова С.А. Устранение угрозы нарушения и пресечение нарушения как способы защиты правовых интересов // Арбитражный и гражданский процесс. - 2018. - № 5. - С. 26.

² Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. - С. 97 - 98.

³ Бурмистрова С.А. Законные интересы, субъективные права и свободы как правовые возможности: соотношение структуры, содержания и реализации // Государство и право. - 2019. - № 3. - С. 18.

- нормативно закреплённые названия (содержание) правовых интересов с нормативно закреплёнными способами их реализации без нормативно закреплённых способов их защиты - это так называемые субъективные права, потерявшие или не обретшие в силу различных причин свою, прежде всего экономическую, гарантированность;

- нормативно закреплённые названия правовых интересов без нормативного закрепления способов их реализации и защиты;

- правовые интересы, ни по названию, ни по способам реализации, ни по способам защиты не упоминаемые в нормативных актах, но возможность возникновения и реализации которых вытекает из общих начал и смысла законодательства.

Следствие неполноты правового регулирования во всех случаях одно - отсутствие гарантированности на уровне субъективных прав, которое проявляется в следующем:

- отсутствие экономических условий для реализации (непредусмотренность финансирования подобных потребностей);

- необеспеченность конкретной мерой должного поведения обязанного лица;

- правовой интерес как в случае беспрепятственной реализации, так и в случае оказанной защиты остается тем же правовым дозволением, которым является, - возможностью правомерного поведения заинтересованного лица, направленного на приобретение/сохранение социального блага или их совокупности (за исключением предусмотренных законом случаев, когда в результате судебной или административной деятельности правовой интерес преобразуется в субъективное право, как в случае возникновения права собственности на самовольную постройку, - такой интерес в силу его специфики предложено именовать промежуточным), и именно в таком качестве правовой интерес подлежит реализации и защите;

- фрагментарность нормативного закрепления оснований возникновения и прекращения, вследствие чего общим основанием

возникновения/прекращения правового интереса следует считать проявление/прекращение акта поведения заинтересованного лица, направленного на приобретение/сохранение социального блага или их совокупности.

Изложенные особенности правовых интересов определяют систему форм их защиты. Однако прежде чем приступить к ее изложению, следует внести ясность в вопрос о том, что понимать под одним из элементов механизма правовой защиты, предложенного Д.М. Чечотом (форма отвечает на вопрос «кто осуществляет защиту?», способ - «как (каким способом) осуществляется защита?», средство - «с помощью (посредством) чего осуществляется защита?»).

При всей востребованности понятия форм защиты предлагаемые правовой наукой дефиниции отличает заметное разнообразие. По мнению одних авторов, формами защиты субъективных прав предлагается считать комплекс внутренне согласованных организационных мероприятий по защите субъективных прав, протекающих в рамках единого правового режима. Согласно другому мнению формы защиты есть процедуры защиты права¹. Наиболее развернутая дефиниция характеризует форму защиты как определенный порядок защиты прав и интересов, осуществляемый тем или иным юрисдикционным органом в зависимости от его природы. Обобщение использованных в приведенных определениях речевых оборотов «комплекс внутренне согласованных организационных мероприятий», «процедуры», «порядок» дает возможность под формой защиты понимать особый порядок деятельности определенных субъектов по защите охраняемых правом объектов.

Система форм защиты продолжает оставаться предметом научных дискуссий, однако большинство исследователей соглашались с выделением юрисдикционных и неюрисдикционных форм. В свою очередь, в числе

¹ Ведяхин В.М. Меры защиты как правовая категория // Право и политика. - 2005. - № 5. - С. 25.

юрисдикционных форм принято выделять судебную, административную и, по некоторым оценкам, третейскую и нотариальную формы защиты, а также самозащиту, меры оперативного воздействия, претензионное урегулирование, медиацию в качестве неюрисдикционных. Дальнейшее продвижение в заданном направлении приведет к дифференцированию процедур, реализуемых каждым из таких субъектов.

В юридической литературе можно встретить предложение различать исковую и неисковую формы защиты субъективных прав и интересов, поскольку «все спорные правовые требования, подлежащие рассмотрению с соблюдением процессуальной формы защиты права, называются исковыми, а правовые требования, подлежащие рассмотрению без установленной законом процессуальной формы защиты права (например, при защите права в административном порядке) в законодательстве и теории вполне справедливо не называются исковыми». А.А. Добровольский разъясняет, что спор о праве способен разрешать не только суд, но и арбитраж, третейский суд, товарищеский суд, современные автору иные органы и организации, уполномоченные на рассмотрение споров (такие как КТС, ФЗМК), деятельность которых постольку поскольку подчиняется процессуальной форме, заранее установленной в законе, обеспечивающей сторонам равные возможности в использовании средств защиты своих прав и законных интересов, обеспечивающей законное и обоснованное решение по делу, т.е. предоставляющей процессуальные гарантии правильности разрешения спора, также допустимо относить к исковой форме защиты права. При всей дискуссионности такого подхода к классификации форм защиты идея автора весьма перспективна как попытка обратить внимание на степень типизации и формализации (как бы тавтологично это ни звучало) форм защиты и выяснить причины подобных различий. Исследователь отмечает: «Исходя из специфики споров, из специфики взаимоотношений сторон по тому или иному спорному правоотношению... государство избирает форму защиты права наиболее целесообразную, наиболее приспособленную для лучшего разрешения спора».

Чтобы выяснить, что могла бы означать «наибольшая целесообразность и приспособленность» для разрешения спора конкретных форм, обратимся к системе способов защиты правовых интересов, подробно раскрытой в одной из наших предшествующих публикаций и опирающейся на стадийность реализации правовых интересов¹. В частности, согласно стадии реализации интереса и характерному виду посягательства предлагалось выделять следующие способы защиты правового интереса:

- создание условий для реализации интереса;
- признание интереса как правоотношения;
- устранение угрозы нарушения интереса;
- пресечение нарушения интереса;
- ликвидация последствий нарушения интереса.

Разработку системы форм защиты правовых интересов проведем на основе определения применимости способов защиты к реализации в рамках отдельных форм.

Прежде всего обращает на себя внимание наличие в «жизненном цикле» правового интереса дореализационной и реализационной фаз - до возникновения и в процессе существования правоотношения по реализации интереса. Если субъективное право есть обеспеченная возможностью применения государственного принуждения мера возможного поведения управомоченного лица, возникающее в силу указанного в нормативном акте или договоре факта, с которым норма права связывает возникновение такого права, то в случае с правовым интересом как нетипичной правовой возможностью правоотношение по реализации интереса возникает в силу акта поведения заинтересованного лица, демонстрирующего стремление завладеть/сохранить социальное благо или их совокупность (социальное благополучие). Если при демонстрации такого поведения не возникает спора относительно наличия его в действительности или правового характера,

¹ Бурмистрова С.А. Система способов защиты правовых интересов // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2019. - № 2. - С. 91 - 94.

правоотношение минует эту фазу и перемещается в стадию непосредственно реализации в правоотношении, но при возникновении спора по любому из двух пунктов требуется его разрешение. Возможна и другая ситуация - когда согласно закону поведения заинтересованного лица недостаточно для порождения имеемых в виду правовых последствий, требуется также решение суда (по делам об усыновлении (удочерении), о дееспособности, безвестном отсутствии, об объявлении умершим). Несмотря на существенное различие начальных условий обращения за защитой в виде спорности либо бесспорности поведения как юридического факта, эти случаи объединяет одно - неспособность (по причине спорности или недостаточности) породить правоотношение по реализации правового интереса. Спор, возникший в дореализационной фазе, может быть разрешен только судом. Невозможность установить искомый юридический факт в ином порядке, требуемая процессуальными законами в качестве условия обращения в суд по делам об установлении фактов, имеющих юридическое значение, является свидетельством одновременно возникновения спора о факте между заинтересованными лицами и исключительной компетенции суда по его разрешению. Аналогично дело обстоит в бесспорных делах особого производства, где решение суда является фактом, завершающим юридический состав, требуемый для порождения нужных заинтересованному лицу правовых последствий. Таким образом, первым из отличий правовых интересов от субъективных прав, вытекающим из «жизненного цикла» правовых интересов и сказавшимся на системе форм их защиты, является наличие «дореализационной фазы» правоотношения, возникающего в связи с реализацией интереса и исключительной компетенцией суда по разрешению характерных для такой фазы дел (споров о факте и бесспорных дел особого производства).

Во избежание дублирования материала более ранних публикаций тезисно отметим существо способов защиты, характерных для реализационной фазы. Признание правоотношения как способ защиты

правового интереса возможно применительно к правоотношениям с двумя вариантами субъектного состава: «управомоченное лицо - заинтересованное лицо» (где обязанное лицо одновременно выступает заинтересованным в сохранении социального благополучия за пределами меры должного поведения) и «заинтересованное лицо - заинтересованное лицо» (где заинтересованные лица равны в «силе» правовых возможностей). В первом случае реализация названного способа означает применение таких мер, как признание отсутствия правоотношения, отсутствия обязанности у заинтересованного лица, отсутствия права у управомоченного лица. Защита правового интереса обязанного лица преследует цель обороны от посягательств управомоченного лица и не преследует цели преобразования правового интереса в субъективное право.

Признание правоотношения как способ защиты правового интереса в правоотношении с субъектным составом «заинтересованное лицо - заинтересованное лицо» способно иметь две возможных цели обращения за защитой:

- 1) преобразование правового интереса в субъективное право (промежуточный правовой интерес), которому соответствуют признание наличия права у заинтересованного лица, наличия обязанности у противоположного заинтересованного лица, наличия правоотношения между заинтересованными лицами, содержанием которого будут конкретные права и обязанности участников;

- 2) сохранение и реализация правового интереса без изменения качества правовой возможности (окончательный правовой интерес); соответствующими ей мерами защиты являются: признание наличия или отсутствия правоотношения у заинтересованных лиц; оценка правомерности реализации содержания правоотношения заинтересованными лицами; устранение спорных характеристик объекта правоотношения.

Защита правовых интересов способами устранения угрозы нарушения и пресечения нарушения интересов сводится к применению таких мер, как

запрещение действия и возложение обязанности совершения действия, с той особенностью, что в первом случае заинтересованному лицу надлежит обосновать реальность и действительность угрозы реализации интереса.

Содержание способа ликвидации отрицательных последствий на правовой интерес состоит в ликвидации последствий, которые повлекло или определенно могло повлечь нарушение интереса с учетом свойства условной взаимозаменяемости социальных благ исходя из принципов справедливости и соразмерности.

Краткое изложение существа способов защиты правовых интересов свидетельствует в пользу возможности реализации всей их совокупности в рамках судебной формы защиты.

В административно-правовых исследованиях продемонстрированы российская и зарубежные модели защиты публично-правовых интересов в системе административных органов¹. Как известно, административной форме защиты свойственно обращение к вышестоящему в порядке подчиненности органу или лицу за обжалованием различных форм властной деятельности нижестоящих субъектов. Вопросы о наличии правоотношения в таких случаях не возникают, поскольку публично-правовое правоотношение возникает в силу одностороннего акта поведения властного субъекта (которым изымается или создается угроза изъятия социального блага у подвластного лица) либо в силу также одностороннего акта поведения заинтересованного подвластного лица, обращающегося за получением от представителя власти социального блага, находящегося в области дискреции такового. Содержание такого правоотношения, думается, также не может выступать предметом спора, поскольку определяется односторонним волеизъявлением заинтересованного лица. Характеристики объекта правового интереса вполне способны составить предмет спора, о чем свидетельствуют разрешаемые в административном порядке споры о результатах определения кадастровой стоимости.

¹ Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право: учебное пособие. - М.: РУДН, 2012. - С. 104 - 112.

Значительно большее распространение имеют споры об обжаловании, по сути - о признании неправомерными, различных форм (актов, решений, действий (бездействия)) реализации содержания правоотношения, возникшего по поводу интереса, их отмене и аннулировании вызванных такими формами последствий, вследствие чего становится возможным вывод о применимости если не всех, то по меньшей мере отдельных мер из способов признания, пресечения нарушения или угрозы нарушения, ликвидации последствий нарушения правового интереса в рамках административной формы защиты.

Реформирование компетенции третейского суда активно продолжается. На текущий момент установлен перечень споров, которые не могут быть переданы на рассмотрение третейского суда (ч. 2 ст. 22.1 ГПК РФ, ч. 2 ст. 33 АПК РФ), анализ которых позволяет судить о выраженном публично-правовом элементе в правоотношениях, из которых такие споры возникли. В остальной части является принципиально возможным применение различных способов защиты правовых интересов, характерных для реализационной фазы интереса как правоотношения. Способ, свойственный дореализационной фазе, к компетенции третейского суда не относится в силу ранее изложенных теоретических доводов и прямого закрепления в процессуальных законах (п. 1 ч. 2 ст. 22.1 ГПК РФ, п. 3 ч. 2 ст. 33 АПК РФ).

Как представляется, из системы форм защиты правовых интересов должен быть исключен нотариат как традиционно рассматриваемый институт защиты бесспорного права, роль которого состоит в фиксации бесспорных прав и констатации спорности таковых путем отказа в совершении нотариального действия, который неприменим для защиты правовых интересов в силу природы правового интереса как возможности со своеобразным характером гарантирования (гарантируется не достижение объекта интереса, а его беспрепятственная реализация) и нормативного отражения (правовое регулирование интересов в большинстве случаев неполно), вследствие чего невозможно нотариальным порядком подтвердить бесспорность правового интереса.

В цивилистической науке исследование существа и соотношения самозащиты и мер оперативного характера продолжается. Современная доктрина готова предложить следующие различия названных форм:

- меры оперативного характера направлены на обеспечение договорного обязательства, в то время как самозащита - на охрану личности или вещных прав;

- меры оперативного характера применяются в нормальных условиях при наличии альтернативы в виде возможности обращения в суд, досудебного урегулирования, самозащита же применяется в такой чрезвычайной ситуации, при которой обеспечить защиту в судебном или административном порядке не представляется возможным;

- для мер оперативного характера свойственно правовое, а не фактическое воздействие на должника;

- действия по применению мер оперативного воздействия всегда являются односторонними сделками, влекущими изменение прав и обязанностей участников относительного гражданского правоотношения.

Обобщение этих представлений дает понимание основ анализируемых форм защиты: при наличии общих черт (в обоих случаях защита осуществляется заинтересованным лицом; действия носят односторонний характер) различие состоит в договорном/внедоговорном характере связи защищаемого лица и нарушителя. Таким образом, целью применения самозащиты и мер оперативного характера является оперативное пресечение поведения участника соответственно внедоговорного/договорного правоотношения, нарушающего или создающего угрозу нарушения интересов; реализация иных способов защиты правовых интересов в рамках данных форм представляется сомнительной.

Как видно из изложенного, система форм защиты правовых интересов во многом схожа с системой форм защиты субъективных прав; различия сводятся к следующему: наличие в «жизненном цикле» правового интереса дореализационной фазы и неприменимость нотариальной формы к защите

правовых интересов. Чем обусловлены названные различия? Есть все основания полагать, что природой правовых интересов как правовых дозволений, означающей отсутствие нормативной модели их реализации, что сказывается на защите правовых интересов как в дореализационной, так и в реализационной фазе. В частности, в отличие от субъективного права как гарантированной правом меры возможного поведения управомоченного лица правовой интерес не имеет установленных законодательством оснований возникновения, юридическим фактом, способным породить правоотношение по реализации правового интереса, служит акт поведения заинтересованного лица, направленный на достижение/сохранение социального блага, соответственно, если юридическое значение или наличие в действительности такого акта поведения оспаривается либо в силу характера является недостаточным для порождения имеемых в виду правовых последствий (правоотношения по реализации интереса), возникает спор в дореализационной фазе. Вторым важнейшим следствием отсутствия нормативно закреплённой реализационной модели является необходимость ее формирования при возникновении спора в реализационной фазе. Эта роль возлагается на субъекта, осуществляющего защиту соответственно описанным выше формам. Такими субъектами могут быть участники спорного правоотношения (в одиночку - при самозащите или во взаимодействии - при претензионном порядке), независимое третье лицо (не имеющее власти - медиатор, имеющее власть над сторонами спора - третейский суд) или властные субъекты (имеющие организационно-управленческую власть над участниками спора - вышестоящие в порядке подчиненности субъекты либо те, веления которых общеобязательны, - суд). По этой же причине в систему форм защиты правовых интересов не вошел нотариат: он не является органом, способным формировать модель спорного правоотношения, он применяет готовые нормативные модели, являясь институтом защиты «бесспорного права».

Подводя итог исследованию применимости способов защиты правовых

интересов к реализации в рамках отдельных форм, следует отметить:

- вся система способов защиты применима в гражданском и арбитражном процессах;

- административное судопроизводство дает возможность применения всех способов защиты реализационной фазы (с учетом определенных ограничений по применимости частноправовых восстановительно-компенсационных мер и мероприятий в административном судопроизводстве и производстве по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений);

- административный порядок разрешения споров открывает возможность реализации всех способов защиты реализационной фазы также с ограничениями по мерам защиты (неприменимо признание наличия/отсутствия, содержания правоотношения по реализации интереса, а также восстановительно-компенсационных мер частноправового характера);

- для третейской защиты потенциально возможными являются все способы защиты реализационной фазы правоотношения, ограничения установлены законодательством для отдельных видов интересов;

- самозащите и мерам оперативного характера свойственны способы, начиная с пресечения угрозы нарушения или нарушения интересов;

- претензионное урегулирование и медиация способны оказаться наиболее эффективными при применении ликвидации последствий нарушения правового интереса.

Принципиально применимыми для защиты правового интереса являются все формы, входящие в систему форм защиты охраняемых правом объектов, за исключением нотариата, презюмируемого как форма защиты бесспорного права. Вся система способов защиты правовых интересов реализуется в определенном порядке - формах защиты, имеющих различную степень типизации и формализации; не представляется возможным реализация способов защиты вне форм защиты. Система форм защиты правовых интересов обусловлена природой правового интереса, в частности

отсутствием нормативно закреплённой модели реализации правового интереса, что проявляется в наличии дореализационной фазы и свойственных ей споров, специфике правоприменительной деятельности в реализационной фазе - необходимости формирования модели спорного правоотношения, впоследствии подлежащей применению.

Как можно заметить, наибольшее число способов защиты характерно для юрисдикционных форм (с ограничениями по реализации частноправовых мер в публично-правовых институтах и, соответственно, публично-правовых мер в частноправовых формах), максимальным оно является в гражданском и арбитражном процессах; минимальное число способов реализуемо в неюрисдикционных формах, вследствие чего закономерен вывод: спектр доступных для реализации способов защиты прямо пропорционален степени предоставляемых формой защиты процессуальных гарантий.

2 ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

2.1 Проблемы защиты социальных прав человека органами государственной власти

Если рассматривать государство как управленческую организацию, то его эффективность в целом определяется уровнем благосостояния народа. В свою очередь, благосостояние народа зависит от обеспеченности необходимыми для жизни материальными, социальными и духовными благами.

Согласно статьи 7 Конституции Российской Федерации Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Типичными признаками социального государства являются: уровень экономического развития страны, который может обеспечивать достаточно высокий уровень жизни и социальной защищенности всех граждан; развитая система социального обеспечения; ответственность государства перед гражданами; установление в обществе социальной справедливости и социальной солидарности. По мнению основоположника теории социального государства Л. фон Штейна, идея государства заключается в восстановлении равенства и свободы, в поднятии низших, обездоленных классов до уровня богатых и сильных. Государство должно осуществлять экономический и общественный прогресс всех его членов, так как развитие одного является условием и следствием развития другого. Политика такого государства должна быть направлена на минимизацию различий между индивидами в доступе к различным благам¹. Кроме того, социальное государство предполагает заботу о слабозащищенных слоях

¹ Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. 2010. № 3. С. 15.

населения - с тем чтобы во имя милосердия, справедливости, предотвращения и смягчения социальных конфликтов обеспечить всем членам общества условия достойной жизни.

Из трех известных основных моделей социального государства - либеральной, социалистической (коммунистической) и смешанной - современная Россия избрала последнюю, смешанную, модель. По замыслам ее реализаторов, именно при этой модели, признающей равновесие, баланс и равнозначную ценность общественных и публичных интересов, достигаются главные цели и задачи социального государства. Как было отмечено при обсуждении проекта конституционных поправок, если «вплоть до 1990-х годов под социальным государством понималось такое государство, которое кормит своих граждан, учит их, дает им жилище, обеспечивает их пенсиями и пособиями», то современная концепция социального государства исходит из признания партнерских отношений между государством и обществом. При этом в формировании общего достатка и доставке общих благ до адресатов участвует не только государство, но и общество. Соответственно, принятые и одобренные в июле 2020 г. конституционные поправки обогатили Конституцию новыми, дополняющими и уточняющими, нормами и существенно расширили содержание принципа социального государства, закрепленного в главе «Основы конституционного строя». Некоторые из новых норм вполне могли бы претендовать на включение в главу 1 Конституции РФ. Их содержание выходит далеко за пределы дополнения и уточнения и касается фундаментальных основ организации и функционирования государства и общества. В конституционное поле вводятся такие понятия и категории, которые ранее имели лишь философский, политологический и социологический смысл. Так, конституционными принципами становятся: взаимное доверие государства и общества, солидарность поколений, экономическая, политическая и социальная солидарность. Указанные новеллы недвусмысленно раскрывают современное понимание социального государства: партнерство между государством и

обществом в социальной сфере; распределение бремени заботы и ответственности за благополучие россиян между государством и обществом; солидарная ответственность государства и общества за благосостояние и достойный уровень жизни россиян. Разумеется, процесс распределения бремени и выравнивания ответственности начался не сегодня - об этом свидетельствует последовательное развитие и пенсионной системы, и системы здравоохранения за последние десятилетия, но конституционное подтверждение и закрепление такого процесса выводит его реализацию на более высокий и серьезный уровень.

Попробуем кратко рассмотреть некоторые из принципиальных поправок.

Взаимное доверие государства и общества (ст. 75.1 Конституции РФ). Как писал еще И.А. Ильин: «Истинная сила власти - в ее способности звать, не грозя, и встречать верный отклик в народе. Ибо власть есть, прежде всего, и больше всего дух и воля, то есть достоинство и правота наверху, которым отвечает свободная лояльность снизу. Чем меньше напряжение нужно сверху и чем больше отклик оно вызывает внизу, тем сильнее власть». Иными словами, доверие между гражданским обществом и властью представляет собой двусторонний процесс разрешения проблем. «Доверие выступает источником своеобразного симбиоза, взаимовыгодного сотрудничества, обеспечивающего эффективное развитие государства и гражданского общества»¹. Вместе с тем, как отмечается в литературе, в России доверие к власти имеет собственные особенности. Оно характеризуется персонифицированным характером, потребностью людей в объединяющей государственной идее, представлением о политическом доверии (лояльности) как важнейшем условии личного благополучия. Исходя из этого делаются выводы о несостоятельности для российского общества западных теорий гражданского общества, «ориентированных на содружество «экономических»

¹ Гараев О.М. Сила власти в доверии народа // Вестник Башкирского университета. - 2015. - № 2. - С. 677.

граждан, и порождающих единство индивидуальностей», и в связи с этим могущих привести к потере «национальной самобытности российского народа, к потере традиционной самобытной отечественной культуры и ее поглощению Западом». Подобные опасения инициаторами поправок были приняты во внимание и повлекли за собой закрепление в Конституции избыточного количества норм, связанных с идеями патриотизма, гражданственности, идейного воспитания и пр. (ч. 2 - 4 ст. 67.1 Конституции РФ).

Между тем взаимное доверие государства и общества - это показатель, признак и одновременно свойство демократического и правового государства. Демократическое и правовое государство не может быть построено без взаимного доверия. Можно согласиться с утверждением В. Матвиенко: «...ключевыми, фундаментальными условиями доверия между государством и обществом выступает благополучие людей, учет их интересов при принятии государственных решений, а также ощутимые положительные изменения в их повседневной жизни». Но как явствует из ее же выступления на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания РФ, проведенного 13 ноября 2020 г. в Воронеже, пока речь идет лишь о разработке шагов для повышения доверия. Иными словами, конституционный принцип вполне может оказаться лишь благопожеланием и прекраснодушной мечтой. Поскольку если доверие есть, то оно, скорее, не должно нуждаться в повышении.

В содержательном и смысловом аспекте экономическая, политическая и социальная солидарность как конституционный принцип близок к принципу взаимного доверия государства и общества. Без солидарности как «деятельного сочувствия каким-нибудь мнениям или действиям, общности интересов и единомыслия» не может быть взаимного доверия. Вместе с тем само понятие солидарности весьма противоречиво и многоаспектно. Многое зависит от его толкования и использования. Как справедливо отмечает Г.Ж. Бадгазуа, «спорным остается вопрос, может ли солидарность иметь ценностно

определенное позитивное содержание подобно другим понятиям политической теории, таким как свобода, равенство, справедливость? Часто ценность солидарности может быть определена только ее контекстом: кто с кем, за что и против чего и кого должен солидаризоваться»¹. Разумеется, конституционное закрепление любого принципа не может предполагать ничего иного, кроме наполненности этого принципа позитивным смыслом. Однако вряд ли стоит ожидать от чрезмерного употребления и разнообразного определения «солидарности» немедленной общественной или иной солидаризации: государства с обществом, различных слоев общества друг с другом, индивидов и пр. Сначала нужно наполнить содержанием соответствующие определения и выработать пути их реализации. Существует давно изученное, достаточно исследованное понятие «социальной солидарности», которое охватывает фактически все аспекты солидарности в обществе, но, очевидно, предстоит огромная работа по определению указанных разновидностей солидарности и определению критериев достижения целей этого многоаспектного принципа.

Солидарность поколений. Принцип солидарности поколений привязан к системе пенсионного обеспечения граждан. Согласно ч. 6 ст. 75 система пенсионного обеспечения граждан формируется на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений. В целом в Конституции отныне закреплены как минимум 5 принципов пенсионного обеспечения: помимо указанных - принцип ее эффективного функционирования, а также принцип ежегодной индексации пенсий. Отметим, что до принятия поправок к Конституции принципы пенсионного обеспечения в Российской Федерации не были закреплены ни в Конституции РФ, ни в законодательных актах, регламентирующих соответствующие отношения. Можно согласиться с мнением А.В. Афтаховой, сомневающейся в целесообразности закрепления двух последних принципов в Конституции. В

¹ Бадгаза Г.Ж. Противоречивое понятие солидарности // Гуманитарные ведомости ТПГУ им. Л.Н. Толстого. - 2015. - № 3. - С. 36.

частности, она указывает на недостаточную конкретность термина «эффективность». Действительно, «конституционная норма об «эффективности» не позволяет сформулировать однозначные критерии и, соответственно, выводы относительно соблюдения или нарушения данного принципа в каждой конкретной ситуации». Само пенсионное законодательство в настоящее время настолько сложно, объемно и разрозненно, что требует систематизации, унификации и упорядочения. Что касается принципа солидарности поколений, он сам по себе не нов - ныне действующая система пенсионного обеспечения практически уже два десятилетия основывается на нем. Суть его состоит в перераспределении средств между застрахованными лицами независимо от того, какое количество средств уплачено за каждого из них. Системы, в основе которых лежит принцип солидарности, возлагают на общество ответственность за обеспечение минимальной материальной базы для престарелых. Взносы, которые обязательно уплачивает молодое поколение, накапливаются в пенсионном фонде, из средств которого финансируются пенсии пожилых граждан. Как определено на официальном сайте Пенсионного фонда России: «Солидарный тариф предназначен для формирования в масштабах всей страны денежных средств, необходимых для фиксированной выплаты пенсионерам. Когда настанет время молодым выходить на пенсию, она будет выплачиваться страховыми взносами их детей. В этом и заключается принцип солидарности поколений, а система, при которой страховые взносы работающего поколения идут на выплату текущих пенсий, - солидарной».

Реализация вновь закреплённых принципов требует от государства и общества высокого уровня экономического развития и высокого уровня социальной сознательности членов общества. Лишь гражданское общество с прочной опорой на гарантированный законодательством каркас социально-экономических прав в состоянии добровольно и осознанно нести бремя ответственности за всех своих членов. Думается, с целью формирования именно такого общества были инициированы так называемые социальные

поправки. Однако благосостояние населения не может улучшаться по мановению волшебной палочки. Для этого должны быть созданы определенные условия - условия для реализации конкретных социально-экономических прав граждан. Лишь после этого можно говорить о реализации принципов. К сожалению, Россия как государство пока не в состоянии обеспечить всем гражданам равные возможности для реализации прав. Едва ли не половина россиян в силу отдаленности либо труднодоступности места их жительства не могут реализовать многие права. Чтобы разрешить проблему обеспеченности прав, нужно предварительно решить как минимум две задачи. Во-первых, необходимо, помимо общих слов об ответственности государства и прочего, определить конкретные государственные обязательства. Россия может перенять и применить положительный опыт других государств. В частности, было бы нелишним закрепление в Конституции государственного обязательства: «...в каждом субъекте РФ обеспечиваются одинаковые возможности для реализации всех прав и свобод человека и гражданина» подобно тому, как это сделали американцы в разделе 2 ст. IV Конституции США: «...гражданам каждого из штатов предоставляются привилегии и льготы в других штатах». Тогда каждому россиянину при переезде на иное место жительства в любую точку России мог бы быть гарантирован тот же уровень жизни, к какому он привык, к примеру, в Москве или в Сочи. Во-вторых, необходимо изыскать средства для исполнения этих обязательств: на строительство дорог, мостов, средств коммуникации и пр. Утверждения типа «бюджет не резиновый» и т.д. сложно назвать обоснованными, так как государственная казна представляет собой народные деньги, переданные органам государственной власти для осуществления народной власти. А полагать, что у народа нет денег, нет никакого резона. Если на содержание органов власти хватает средств, и если их активная деятельность очень даже заметна всем членам общества, значит, система налогов и сборов функционирует довольно эффективно и средств на содержание органов власти вполне достаточно. А этого достаточно для выполнения обязательств и

эффективного управления общественными процессами.

Анализ докладных записок прокуроров в сфере защиты социальных прав граждан показывает, что усилия прокуроров сосредоточены главным образом на защите прав работников, связанных со своевременностью выплаты работникам заработной платы.

Однако не меньшим образом нуждаются в защите и охране со стороны государства своевременные выплаты гражданам, семьям с детьми пенсий, пособий, иных социальных выплат, являющихся зачастую единственным источником дохода.

Основную роль в вопросах защиты права граждан на социальное обеспечение следует сосредоточить в органах прокуратуры. Такое законодательное решение может быть закреплено в абз. 2 ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», который следует дополнить положениями о том, что прокуратура осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, за соблюдением законов, регулирующих вопросы социального обеспечения граждан.

Внесение дополнений в Приказ Генерального прокурора РФ от 15 марта 2019 г. № 196, регулирующий организацию прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан, положениями об усилении надзорной работы в области защиты прав граждан на социальное обеспечение: проведение ежеквартальных проверок соблюдения уполномоченными в области социального обеспечения поднадзорными органами; направление вышестоящему прокурору ежеквартальных отчетов (в том числе статистических показателей) о проделанной работе прокурора в рассматриваемой области; введение специализации прокуроров (при необходимости введения дополнительных штатных единиц); создание специальных отделов в прокуратурах субъектов России, осуществляющих специализированную надзорную деятельность в данной области, - позволило бы развивать специализацию прокурорского надзора за соблюдением

конституционного права гражданина на социальное обеспечение.

Еще одним государственным органом, который может взять на себя дополнительные защитные функции в области обеспечения эффективной реализации права на социальное обеспечение, обеспечивая системность такой защиты, является Федеральная инспекция труда - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, социальной защиты населения, предоставлению социальных гарантий для социально незащищенных категорий граждан.

Исходя из положений абз. 2 ст. 356 ТК РФ и п. 5.1.1, 5.8 Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости» в случае нарушения права на назначение или выплату пособия работник может обратиться в государственную инспекцию труда за защитой своего права, последняя в случае выявления нарушений выносит предписание об устранении нарушений, обязательное для исполнения.

В случаях, предусмотренных ч. 3, 4 ст. 13 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее - Закон № 255-ФЗ), выплата застрахованному лицу пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребенком осуществляется территориальным органом страховщика.

В целях усиления защитной функции государства, обеспечения системности защиты социальных прав граждан целесообразно распространить полномочия государственной инспекции труда по проверке процедуры назначения и исчисления пособий в случаях, указанных ч. 3, 4 ст. 13 Закона № 255-ФЗ, на государственную инспекцию труда с предоставлением инспекторам труда полномочий вносить обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений закона в определенные сроки, предусмотреть возможность консультирования инспекторами труда обратившихся граждан по вопросам социальной защиты.

2.2 Проблемы способов защиты гражданских прав в свете развития цифровых правоотношений

Проблема недостаточной проработанности защиты цифровых прав на современном этапе характеризуется многоаспектностью и может быть в полной мере осознана, а впоследствии и разрешена лишь посредством научного осмысления всего многообразия юридического инструментария воздействия на складывающиеся в данной области общественные отношения. В настоящее время нормативное регулирование цифровых правоотношений осмысливается многими цивилистами. Однако проблема защиты гражданских прав в цифровом праве затрагивается крайне редко и очень осторожно.

Исследуем, что же представляют собой с научной точки зрения цифровое право, цифровые права, какие способы их защиты предполагаются.

Понятие цифровых прав дано в ст. 141.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ). Нестеров А.В. отмечает, что правоведы не пришли к единообразному пониманию правовых категорий «цифровые права» и «объект цифровых прав»¹. Логичным будет исходить, как и цивилисты Головкин Р.Б. и Аносова О.С.², из данного законодателем определения. Так, под цифровыми правами понимаются обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых происходят в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам. Понятия «цифровое право» и «цифровые права» различны. С точки зрения Головкина Р.Б. и Аносовой О.С., цифровое право представляет собой систему правовых предписаний, выраженных внешне и закрепленных государством в виде системы цифровых кодов, обозначений, с помощью которых регулируются общественные отношения в

¹ Нестеров А.В. О цифровых правах и объектах цифровых прав // Право и цифровая экономика. - 2020. - № 1 (07). - С. 11 - 16.

² Головкин Р.Б., Аносова О.С. «Цифровые права» и «цифровое право» в механизмах цифровизации экономики и государственного управления // Вестник Владимирского юридического института. - 2019. - № 2 (51). - С. 163 - 166.

рамках информационных систем.

Гонгало Б.М. и Новоселова Л.А.¹ признают понятия «цифровое право» и «токен» синонимичными. Они же отмечают, что не все виды токенов (программных, платежных, кредитных, утилитарных) попадают под данное законодателем понятие, отраженное в ст. ст. 128, 141.1 ГК РФ. Цивилисты отмечают, что создается новая, в отличие от традиционной, система учета, предполагающая отсутствие посредника при передаче имущественных прав. В то же время исследователи делают вывод, что создание цифрового образа объекта не меняет его природы и порядка регулирования.

Василевская Л.Ю. отмечает, что искусственное внесение законодателем цифровых прав в перечень имущественных чревато смешением их правовых режимов, а также ставит проблему отграничения этих прав от иных имущественных по квалифицирующим признакам². Определяя цифровое право как токен, исследователь приводит следующие характеристики таковых: наличие цифровой единицы цены, наличие доли участия субъекта, наличие цифрового ценового аналога бездокументарной ценной бумаги или аналога иных объектов гражданского права.

Лаптева А.М. пишет, что за понятием токена скрываются различные объекты гражданских прав, объединенные одним понятием³.

В настоящее время кроме ГК РФ, регулирующего цифровые права, действуют и другие законы. Так, Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее - Федеральный закон № 149-ФЗ) устанавливает понятие информационной системы как совокупности содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О

¹ Гонгало Б.М., Новоселова Л.А. Есть ли место цифровым правам в системе объектов гражданского права // Пермский юридический альманах. - 2019. - № 2. - С. 179 - 192.

² Василевская Л.Ю. Цифровые права как новый объект гражданских прав: правовые проблемы юридической классификации // Хозяйство и право. - 2019. - № 5 (508). - С. 3 - 14.

³ Лаптева А.М. Правовой режим токенов // Предпринимательское право. - 2019. - № 2. - С. 29 - 32.

привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» регулирует деятельность инвестиционных платформ и утилитарные цифровые права. К нормативно-правовым актам, регулирующим деятельность операторов инвестиционных платформ, относится Банк России.

Исследование правовых норм Федерального закона № 149-ФЗ приводит нас к умозаключению, что принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации заключаются: в свободе поиска, получения, передачи, производства и распространения информации (при этом ограничение доступа к информации законом допускается); открытости, достоверности и своевременности информации и в свободном доступе к такой информации; неприкосновенности частной жизни, недопустимости сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия; в недопустимости установления преимуществ применения одних информационных технологий перед другими. Кроме принципов, указанный закон устанавливает дополнительные правила внесудебного и судебного регулирования сайтов для защиты интеллектуальных прав владельцами информационно-телекоммуникационных сайтов, правообладателями, федеральным органом исполнительной власти (осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи), Московским городским судом.

Цифровое право существует в виде цифровой записи только в определенной информационной системе. В своей совокупности это уже цифровые права, которые составляют имущественные права, отличные от денег, интеллектуальной собственности, вещей. То есть цифровые права - это имущественно-информационные права, поскольку неотделимы от информационной системы. В связи с этой природой исследуемого права особенно актуален вопрос его защиты.

Нам более всего интересны ст. ст. 16, 17 Федерального закона № 149-ФЗ. Поскольку, как мы уже сказали, цифровые права обладают имущественно-информационной природой, следовательно, их защита зависит от защиты информации в целом. При этом следует отметить, что регулирование, направленное на блокировку информационных систем для защиты цифровых прав, является сомнительным способом защиты - за исключением отмывания денежных средств и иных преступлений.

Статья 16 вышеозначенного Закона указывает, что информационная защита предусматривает под собой: «1) обеспечение защиты информации от неправомерного доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации; 2) соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа; 3) реализацию права на доступ к информации».

На обладателя информации и оператора информационной системы (далее - ИС) возлагаются обязанности: по обеспечению защиты от несанкционированного доступа к информации и (или) передачи ее лицам, не имеющим права на доступ к информации; своевременному обнаружению таковых фактов и предупреждению возможности неблагоприятных последствий нарушения порядка доступа к информации; недопущению воздействия на технические средства обработки информации, в результате которого нарушается их функционирование; созданию возможности незамедлительного восстановления информации, модифицированной или уничтоженной вследствие несанкционированного доступа к ней; соблюдению постоянного контроля за обеспечением уровня защищенности информации; по обеспечению требования о нахождении баз данных информации на территории Российской Федерации.

В случае нарушения прав и законных интересов разглашением информации ограниченного доступа или иным неправомерным использованием таковой заинтересованные лица в соответствии со ст. 17

вышеназванного Закона «вправе обратиться в установленном порядке за судебной защитой своих прав, в том числе с исками о возмещении убытков, компенсации морального вреда, защите чести, достоинства и деловой репутации. Требование о возмещении убытков не может быть удовлетворено в случае предъявления его лицом, не принимавшим мер по соблюдению конфиденциальности информации или нарушившим установленные законодательством Российской Федерации требования о защите информации, если принятие этих мер и соблюдение таких требований являлись обязанностями данного лица». Таким образом, предусматривается общий порядок способов защиты прав в цифровых правоотношениях.

Однако анализируя и систематизируя все вышесказанное, мы приходим к выводу, что порядок защиты в данном случае не продуман досконально. Первым сразу возникает вопрос о том, кто будет нести убытки при ограничении доступа к информационной системе. Согласно части 4 ст. 17 Федерального закона № 149-ФЗ, устанавливаются ограничения ответственности провайдера хостинга, оператора связи и владельца сайта в сети Интернет перед правообладателем и перед пользователем за ограничение доступа к информации и (или) ограничение ее распространения по закону. Ведь в этом случае не действует ст. ст. 393, 403 ГК РФ. Второй вопрос: как доказать и чем подтвердить проведение транзакций, залогов, иной деятельности по приобретению цифровых прав (майнинга). Ведь все эти операции допустимы только в рамках информационной системы (ИС). Третьим вопросом являются вероятные проблемы со стороны работы самой ИС, в которой возможны сбои, в том числе из-за атак хакеров, ошибок специалистов, удаления сведений о правах, попавших ошибочно в дополнительные цепочки блокчейна. Безусловно, остается вопросом и отсутствие знания у владельца прав о праве остальных участников ИС, в связи с этим формируется опасность появления информационно-имущественных пирамид. Все перечисленное создает условия для возникновения системы способов защиты исследуемых прав. Декларирование принципов и запретов

не может гарантировать защиту от злоупотреблений провайдера хостинга, оператора связи и владельца сайта. При этом таковые лица обладают знанием всех технических лазеек, что делает их более сильной стороной в спорах. Правообладатель выступает в данном случае слабой стороной, поскольку знания его об информационной системе начинаются договором и соглашением, а заканчиваются сведениями об операторе и владельце. О необходимости редактирования ст. 128 ГК РФ говорят многие ученые, например Егорова М.А., Ефимова Л.Г.¹. Но мы, как и Ковязина Н.М.², видим другой путь.

В гражданском законодательстве уже известно регулирование правоотношений по поводу бездокументарных ценных бумаг (ст. ст. 149.1 - 149.5 ГК РФ). Следуя мотивации Гонгало Б.М., Новоселовой Л.А. о том, что бездокументарные ценные бумаги и цифровое право имеют сходство по дефиниции и по ряду свойств, предполагаем возможным распространить ст. ст. 149.1 - 149.5 ГК РФ для осуществления защиты цифрового права. Установление законом лиц, обязанных вести учет цифровых прав, сделает правоотношения прозрачнее, в том числе при возникновении судебных споров. В частности, актуально и значимо будет выглядеть требование к таким лицам по незамедлительному опубликованию сведений об утрате учетных записей, удостоверяющих право, в средствах массовой информации; по обращению в суд с заявлением о восстановлении данных учета прав в порядке, установленном процессуальным законодательством.

А что касается действий со стороны правообладателя по самозащите, безусловно, она есть. Например, она может быть реализована с помощью нотариального удостоверения скриншота сайта, подтверждения транзакции; направления претензионного письма провайдеру, владельцу ИС. Но не до конца проработаны условия возложения обязанностей «на сильную сторону»

¹ Егорова М.А., Ефимова Л.Г. Понятие и особенности правового регулирования криптовалют // Предпринимательское право. - 2019. - № 3. - С. 11 - 16.

² Ковязина Н.М. Гражданско-правовая защита: способы защиты и меры ответственности: моногр. - М.: МФЮА, 2019. - С. 168 - 178.

за игнорирование таковой самозащиты со стороны правообладателя.

Вывод. Статья 17 Федерального закона № 149-ФЗ и ст. ст. 149.1 - 149.5 ГК РФ требуют доработки. В первом случае необходимо предусмотреть, что провайдеру, владельцу ИС вменяется в обязанность разрешение с правообладателем возникающих вопросов в досудебном порядке. Неисполнение таковой обязанности в течение разумного (месячного) срока должно повлечь за собой ответственность нарушителей в виде штрафа. Во втором случае (при редактировании ст. ст. 149.1 - 149.5 ГК РФ) необходимо распространить действие рассмотренных норм на цифровые права. И поскольку цифровое право подчинено правилам ИС, то только в этом случае можно говорить о правилах информационной системы, которые должны будут соответствовать законодательству.

2.3 Пути совершенствования законодательства в сфере защиты прав человека органами государственной власти

В настоящее время проблема взаимоотношений государства и личности считается одной из центральных в механизме правового регулирования всей системы общественных отношений. Из содержания ст. 2 Конституции Российской Федерации следует, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются конституционными обязанностями Российской Федерации.

Предусмотренные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами права человека и гражданина обеспечиваются экономическими, политическими, социальными и иными структурами государства. К их числу относятся также органы прокуратуры во главе с Генеральным прокурором Российской Федерации, на которые возложены обязанности по защите указанных прав и свобод от любых посягательств.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. №

2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации») прокуратура Российской Федерации представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции России и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, а также выполняет иные функции, установленные федеральными законами.

Роль органов прокуратуры Российской Федерации в механизме защиты конституционных прав и свобод обусловлена тем, что органами прокуратуры принимаются меры по обеспечению законности и устойчивости правопорядка, устранению нарушений закона, привлечению виновных к ответственности, а также восстановлению нарушенных прав граждан, предприятий, учреждений и организаций. Особый характер надзорной деятельности органов прокуратуры предопределяет значимость данного вида государственной деятельности в обеспечении неукоснительного соблюдения всеми субъектами правоотношений конституционных прав и свобод человека и гражданина и, как следствие этого, воплощении положений Конституции Российской Федерации в повседневную жизнь. В подтверждение данного тезиса следует привести позицию А.Ю. Ульянова, который отмечает, что надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина имеет важное значение в правозащитной роли органов прокуратуры на современном этапе государственно-правового развития российского государства¹.

Достижение поставленных перед органами прокуратуры задач по защите прав и свобод личности осуществляется посредством реализации должностными лицами органов прокуратуры предоставленных законодательством полномочий. Следует отметить, что спектр полномочий, предоставленных прокурорским работникам, довольно широк. При этом действующее законодательство, регулирующее порядок осуществления

¹ Ульянов А.Ю. Конституционное назначение и функции прокуратуры // Российская юстиция. - 2018. - № 3. - С. 5 - 7.

органами прокуратуры надзорной деятельности, не раскрывает понятие «полномочие прокурора». Исходя из анализа содержания деятельности органов прокуратуры, указанное понятие возможно определить как вид и меру возможного поведения должностного лица органа прокуратуры, которое осуществляется в рамках выполнения закрепленных за прокуратурой функций и направлено на выполнение задач, определенных в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Полномочия должностных лиц органов прокуратуры подразделяются на 3 группы: полномочия, направленные на выявление фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина; полномочия, направленные на предупреждение фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина; полномочия, направленные на привлечение виновных в допущенных нарушениях прав и свобод человека и гражданина лиц к установленной законом ответственности.

Вместе с тем анализ практики прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина свидетельствует о необходимости совершенствования положений законодательства, регулирующих порядок осуществления органами прокуратуры надзорных полномочий. Данный вывод основывается на следующих обстоятельствах.

Как было отмечено выше, среди предусмотренных действующим законодательством полномочий должностных лиц органов прокуратуры, реализуемых в рамках надзорной деятельности, существуют полномочия, направленные на устранение выявленных в ходе проверок нарушений прав и свобод человека и гражданина. К их числу относятся в том числе право прокурора приносить протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, обратиться в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации, а также внести представление об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина.

Наряду с указанными полномочиями законодатель наделил должностных лиц органов прокуратуры полномочиями по применению актов

реагирования, направленных на привлечение виновных в допущенных нарушениях прав и свобод человека и гражданина лиц к установленной законом ответственности. К полномочиям данной группы следует отнести право возбуждать при наличии оснований дела об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях либо соответствующими законами субъектов Российской Федерации, а также направлять в органы предварительного расследования мотивированное постановление и материалы проверки для решения вопроса об уголовном преследовании лиц, в чьих действиях усматриваются признаки уголовно наказуемых деяний.

Следует отметить, что должностные лица органов прокуратуры могут применять акты реагирования обеих групп вне зависимости друг от друга, поскольку им присуща разная целевая направленность: в первом случае - восстановление нарушенного правового баланса между субъектами правоотношений, а во втором - возложение на виновное лицо обязанности претерпеть соответствующие лишения и неблагоприятные последствия, являющиеся следствием его противоправного поведения.

Вместе с тем исходя из анализа положений действующего законодательства представляется возможным сделать вывод о том, что применение актов прокурорского реагирования не обязательно может привести к восстановлению нарушенного права.

В частности, действующее законодательство непосредственно не предусматривает механизм понуждения нарушителя к восстановлению нарушенного права в принудительном порядке. Фактически допустившее нарушение того или иного права личности должностное лицо может не принимать меры по восстановлению прав и свобод личности. В подобной ситуации указанное лицо при наличии оснований будет привлечено к административной ответственности по ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Однако и в данном случае оно не будет принуждено к восстановлению нарушенного права.

Данный тезис подтверждается, например, Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 г. № 84-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки И.И. Моторичевой на нарушение ее конституционных прав положениями ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Рассматривая вопрос о возможности принятия жалобы И.И. Моторичевой к рассмотрению, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу о том, что представлению прокурора не присущ абсолютный характер, данный акт реагирования не обладает силой принудительного исполнения, поскольку преследует цель понудить допустивших нарушения закона лиц устранить выявленные нарушения прежде всего в добровольном порядке.

Несколько в ином порядке законодательством определен алгоритм действий должностных лиц органов прокуратуры в случае отклонения протеста на нарушающий права человека правовой акт. В соответствии с ч. 3 ст. 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации прокурор в пределах своей компетенции может обратиться в суд с административным иском о признании нормативного правового акта, в том числе принятого референдумом субъекта Российской Федерации или местным референдумом, не действующим полностью или в части.

Представляется, что в настоящее время должностным лицам органов прокуратуры в случае фактического неисполнения виновными в допущенных нарушениях прав граждан должностными лицами обязательных требований целесообразно понуждать указанных должностных лиц к совершению действий, направленных на восстановление нарушенных прав и свобод личности, в судебном порядке. Данный тезис подтверждается практикой осуществления прокурорского надзора в названной сфере. Так, по результатам проведенной Орловской природоохранной межрайонной прокуратурой проверки по обращениям граждан ввиду непринятия производственными предприятиями мер к добровольному устранению ранее установленных

нарушений санитарно-эпидемиологического законодательства в суд направлено заявление об обязанности виновных лиц устранить выявленные нарушения. Решением Урицкого районного суда Орловской области, вступившим в законную силу, исковые требования природоохранного прокурора удовлетворены в полном объеме.

Вместе с тем видится необходимым обеспечить нормативное закрепление подобной процедуры. С учетом характера общественных отношений, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, надзор за соблюдением которых осуществляют органы прокуратуры, соответствующий механизм понуждения нарушителя к восстановлению прав и свобод может быть закреплён путем внесения соответствующих изменений в ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации либо включения соответствующих норм в гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Кроме того, учитывая, что предъявляемые в данном случае требования прокурора затрагивают вопросы соблюдения прав и свобод личности и, как следствие этого, реализации положений Конституции Российской Федерации, представляется необходимым установить сокращенный срок рассмотрения судами дел указанной категории.

Очевидно, что четкое определение последовательности действий должностных лиц органов прокуратуры в случае уклонения виновных лиц от устранения выявленных в ходе надзорной деятельности нарушений прав и свобод личности позволит добиться неукоснительного соблюдения конституционных норм о статусе личности.

Подводя итог изложенному, нельзя не согласиться с мнением Д.А. Гонибесова, подчеркивающего особую роль органов прокуратуры в защите прав и свобод человека и гражданина¹. Во многом данная роль обусловлена

¹ Гонибесов Д.А. Значение надзора прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в современных условиях российской действительности // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. - 2006. - № 13. - С. 64.

статусом органов прокуратуры в системе государственных органов Российской Федерации, связанным с неподконтрольностью иным государственным структурам.

Реализация данных полномочий призвана обеспечивать режим законности в Российской Федерации, одним из важнейших принципов которого является гарантированность прав и свобод человека и гражданина. Высокий уровень контроля и надзора за реализацией законности, направленного на своевременное выявление, пресечение и предупреждение правонарушений, относится к числу юридических гарантий законности.

В этой связи наличие правового пробела, позволяющего лицам, допустившим нарушение прав и свобод личности, фактически не принимать мер к их восстановлению, препятствует достижению целей и задач, поставленных перед органами прокуратуры Российской Федерации. При подобных обстоятельствах прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина будет неэффективным средством восстановления нарушенных прав и законных интересов личности. Как следствие этого, будут созданы препятствия к реализации конституционных положений о приоритете прав личности, поскольку субъекты нарушенных прав не смогут добиться их восстановления, что является недопустимым в условиях правового демократического государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проделанной работы, логически необходимо сделать некоторые выводы:

1. Конституция РФ заложила основу конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина. В соответствии с положениями статей 2, 7, 15, 17—19, 33, 45, 46, 48, 55 российской Конституции можно выделить государственную, правовую, судебную, общественную, социальную, международно-правовую защиту и самозащиту своих прав и свобод. Все перечисленные категории, характеризующие различные стороны правозащитной деятельности, раскрываются и уточняются в действующем законодательстве. Вместе с тем конституционные нормы не только определяют четкие границы правозащиты, но и ориентируют граждан, общество и государство на реализацию основополагающих конституционных принципов. В частности, государственная защита прав и свобод человека и гражданина есть главная обязанность государства.

2. Согласованная работа и постоянное взаимодействие всех ветвей власти, всех государственных органов, осуществляющих власть в России, – Президента, Федерального собрания, Правительства, судов России, органов, не имеющих властных полномочий, – необходимое условие реализации государственной защиты прав и свобод человека. Провозглашая права и свободы человека, государство берет на себя юридические обязательства гарантировать эти права не только правовыми, но и экономическими, политическими и социально-культурными средствами. Поэтому законодательное закрепление прав и свобод человека должно повлечь за собой эффективную систему организационно хозяйственных и социально-культурных мероприятий, направленных на их обеспечение.

3. Под формами защиты права человека понимают урегулированную законом совокупность специальных процедур и мер, исполняемых правоприменительными органами, разработанными в соответствии с

Конституцией РФ, и самим человеком, в рамках правозащитного процесса, и нацеленных на восстановление (подтверждение) нарушенного (оспоренного) права. От того, какой субъект права применяет меры принудительного характера к нарушителю прав человека, формы защиты права делят на юрисдикционную и не юрисдикционную. Юрисдикционные формы защиты основного права человека подразделяют на судебные и несудебные (административную и общественную). Что касается неюрисдикционной формы защиты права, то она проявляется в самозащите человека своего права.

4. Конституционно–правовой механизм защиты прав и свобод человека и гражданина – это взятая в единстве система взаимодействующих правовых средств, при помощи которых государство осуществляет юридическое воздействие на правоотношения между субъектами права в целях признания, соблюдения и реализации прав человека. То есть – это вся совокупность юридических форм и средств (нормативных, процессуальных и институциональных), позволяющих эффективно восстановить нарушенные права. В настоящее время механизм защиты прав и свобод человека достаточно сложен, и в него ученые обычно включают:

- внутригосударственные (или национальные) учреждения и институты защиты прав и свобод человека;
- международные учреждения и институты защиты прав и свобод человека, включая, естественно, европейские.

5. Судебная защита прав и свобод человека и гражданина — наиболее эффективное средство восстановления нарушенных прав. Установленное Конституцией РФ место судебной власти, обеспечивающее ее самостоятельность и независимость, конституционные требования к судьям, демократические принципы судопроизводства, возможность получения квалифицированной юридической помощи делают суд доступным для каждого человека органом правовой защиты личности, ее прав и законных интересов.

6. Несудебная защита прав человека – это самостоятельный правовой

институт, регулирующий общественные отношения, связанные с защитой субъективного права человека и гражданина без помощи судебных органов. Институт несудебной защиты является межотраслевым, охранительным, процессуальным институтом, имеющим особое нормативно–правовое регулирование. Субъектами права на несудебную защиту прав и законных интересов являются как государственные органы (прокуратура, Уполномоченный по правам человека РФ, органы исполнительной власти, государственный нотариат), так и негосударственные (частный нотариат, общественные организации, третейский суд), а так же сами лица, чьи права и законные интересы нарушены (самозащита).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 №1-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 11. - Ст. 1416.
2. Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 7. Ст. 898.
3. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. - № 9. - Ст. 1011.
4. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. - № 42. - Ст. 5005.
5. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 2009. - № 7. - Ст. 776.

Научная и учебная литература

6. Авакьян, С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С.А. Авакьян. 2-е изд. - М.: РЮИД, 2000. - 528 с.
7. Алебастрова, И.А. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие / И.А. Алебастрова. - М.: Юрайт-М, 2001. - 638 с.
8. Бондарь, Н.С. Аксиология судебного конституционализма: конституционные ценности в теории и практике конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. – М.: Юрист, 2013. - 174 с.
9. Викторук, Е.Н. Неклассические модели этической аргументации:

Диссертация доктора философских наук / Е.Н. Викторук. - Красноярск, 2004. - 285 с.

10. Выдрин, И.В. Имплементация международно-правовых норм в российском законодательстве: отдельные аспекты теории и практики: Монография / И.В. Выдрин. - М.: РУСАЙНС, 2016. - 467 с.

11. Дудко, И.Г. Влияние европейского права на конституционное право государств Центральной и Восточной Европы: Монография / И.Г. Дудко, И.А. Гагаева. - М.: Юрлитинформ, 2013. - 278 с.

12. Зорькин, В.Д. Конституционный Суд России: доктрина и практика: Монография / В.Д. Зорькин. - М.: Норма; ИНФРА-М, 2017. - 591 с.

13. Игитян, М.Ю. Государственно-частное партнерство в современной России: Монография / М.Ю. Игитян, С.Г. Камолов, А.В. Павлюк; Ответственный редактор С.Г. Камолов. - Москва: Издательство Фонда поддержки международных программ. 2017. - 520 с.

14. Калашников, С.В. Применение общепризнанных принципов и норм в сфере защиты прав человека в России: вопросы теории и практики / С.В. Калашников. - М.: ДМК Пресс, 2010. - 162 с.

15. Камолов, С.Г. Информационные технологии для государственных служащих: Учебное пособие / С.Г. Камолов, П.В. Артемова. - Москва, 2017. - 215 с.

16. Карасева, М.В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект) / М.В. Карасева. - М.: Юрист, 2005. - 173 с.

17. Ковлер, А.И. Европейская конвенция в международной системе защиты прав человека: монография. / А.И. Ковлер. - М.: ИНФРА-М, 2019. - 304 с.

18. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / Ю.А. Андреева, В.В. Балытников, Н.С. Бондарь. - М.: Норма, Инфра-М, 2012. - 672 с.

19. Конституционное право и политика: Сборник материалов

Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28 - 30 марта 2012 года / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев. - М.: Юрист, 2012. - 800 с.

20. Конституционное право Российской Федерации: учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / И.А. Алжеев, И.Б. Власенко, Е.Ю. Догадайло. - М.: Статут, 2014. - 391 с.

21. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. - М.: Проспект, 2015. Т. 2. - 528 с.

22. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / С.В. Арбузов, Т.В. Бережная, И.А. Володько и др.; под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. - М.: Проспект, 2015. Т. 1. - 432 с.

23. Конституционное правосудие: теория судебного конституционного права и практика судебного конституционного процесса: Учебное пособие / И.А. Кравец. - М., 2017. - 746 с.

24. Конституция Европейского союза. Договор, устанавливающий Конституцию для Европы: с комментарием / С.Ю. Кашкин. - М.: ИНФРА-М, 2005. - 619 с.

25. Кряжков, В.А. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации (правовые основы и практика) / В.А. Кряжков. - М.: Формула права; Городец, 1999. - 768 с.

26. Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов. - М.: Статут, 2015. - 848 с.

27. Нарутто, С.В. Конституционный судебный процесс: Учебник / С.В. Нарутто, С.Э. Несмеянова, Е.С. Шугрина. - М.: Норма, 2014. - 4331 с.

28. Овсепян, Ж.И. Становление конституционных и уставных судов в субъектах Российской Федерации (1990 - 2000 гг.) / Ж.И. Овсепян. - М.: МарТ, 2001. - 672 с.

29. Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития: монография / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.;

отв. ред. Е.П. Губин. - М.: Юстицинформ, 2019. - 664 с.

30. Пригарина, Н.К. Аргументация судебного дискурса: риторический аспект: Монография / Н.К. Пригарина. Волгоград: Перемена, 2008. - 309 с.

31. Пугинский, Б.И. Избранные труды: Сборник к 75-летию юбилею / Б.И. Пугинский; вступительная статья В.А. Томсинова. - Москва: Юрайт, 2016. - 522 с.

32. Пчелинцев, С.В. Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов / С.В. Пчелинцев. - М.: Норма, 2006. - 479 с.

33. Рассолов, И.М. Право и Интернет. Теоретические проблемы. 2-е изд., доп. / И.М. Рассолов. - М.: Норма, 2009. - 384 с.

34. Скуратов, Ю.И. Преемственность конституционно-правовой сферы Российской Федерации: теоретические основы / Под ред. Ю.И. Скуратова. - М., 2016. - 473 с.

35. Советское государственное право: Учебник / Под ред. С.С. Кравчука. 2-е изд., испр. и доп. - М.: Юрид. лит. 1985. - 783 с.

36. Соколова, М.А. Дефекты юридических документов: Монография / М.А. Соколова. - Москва: Юриспруденция, 2016. - 160 с.

37. Хабриева, Т.Я. Теория современной конституции: Монография / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. - М.: Норма, 2005. - 319 с.

38. Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. / С.М. Шахрай. - М.: Статут, 2017. - 624 с.

39. Шилюк, Т.О. Административно-правовое регулирование в области здравоохранения: Автореферат диссертации кандидата юридических наук / Т.О. Шилюк. - Москва, 2010. - 29 с.

Статьи в научных журналах, сборниках и СМИ

40. Авакьян, С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 1. - С. 3 - 17.

41. Авакьян, С.А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы / С.А. Авакьян // Вестник Московского университета. - 2011. - № 1. - С. 21 - 38.
42. Алебастрова, И.А. Общественный контроль за публичной властью в России: болезни роста или задержка развития? / И.А. Алебастрова // Российский юридический журнал. - 2018. - № 2. - С. 10 - 18.
43. Александров, А.С. Зарубежный опыт общественного контроля и общественного воздействия на осужденных к лишению свободы / А.С. Александров // Вестник Кузбасского института. - 2018. - № 1 (34). - С. 9 – 19.
44. Ануфриева, Л.П. Конституция РФ и международное право: теоретический взгляд на понятия «общепризнанные принципы и нормы международного права» и *jus cogens* / Л.П. Ануфриева // Lex russica. - 2018. - № 12. - С. 37 - 47.
45. Балаян, Э.Ю. Международно-правовые принципы защиты прав и свобод человека и гражданина в условиях глобализации / Э.Ю. Балаян // Российская юстиция. - 2019. - № 11. - С. 18 - 21.
46. Балаян, Э.Ю. Международно-правовые принципы защиты прав и свобод человека и гражданина в условиях глобализации / Э.Ю. Балаян // Российская юстиция. - 2019. - № 11. - С. 18 - 21.
47. Баранов, А.М. Роль конституционного контроля в обеспечении реализации Конституции Республики Марий Эл / А.М. Баранов // Марийский юридический вестник. - 2015. - № 3 (14). - С. 15 - 18.
48. Безруков, А.В. Разграничение предметов ведения и полномочий Федерации и ее субъектов в условиях федеративных преобразований в России / А.В. Безруков // Государственная власть и местное самоуправление. - 2005. - № 9. - С. 8 - 10;
49. Бланкенагель, А. Теория и практика конституционного контроля в ФРГ / А. Бланкенагель // Советское государство и право. - 1989. - № 1. - С. 102 - 111.
50. Бондарь, Н.С. Конституционализация прокурорского надзора в

Российской Федерации: проблемы теории и практики / Н.С. Бондарь // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 5. - С. 21 - 25.

51. Брусин, А.М. «Двойное» конституционное правосудие: ненужная роскошь или насущная необходимость? / А.М. Брусин // Вестник Уставного Суда Санкт-Петербурга. - 2002. - № 2. - С. 136 - 150.

52. Герасимова, Е.В. К вопросу о правовом регулировании общественного контроля в субъектах Российской Федерации (на примере Калининградской области) / Е.В. Герасимова // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 9. - С. 47 - 50.

53. Голиков, О.И. Особенности аудита в сфере услуг / О.И. Голиков, И.В. Шумилова, А.В. Коняхина // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. - 2017. - № 1. - С. 111 - 127.

54. Гончаров, В.В. Вопросы соотношения общественного контроля власти и народовластия (конституционно-правовой анализ) / В.В. Гончаров // Юрист. - 2019. - № 9. - С. 45 - 52.

55. Гончаров, В.В. Правовое регулирование института общественного контроля: международный и зарубежный опыт / В.В. Гончаров // Актуальные проблемы российского права. - 2019. - № 10. - С. 155 - 171.

56. Гриб, В.В. Проблемы и тенденции развития правовых основ об общественном контроле: пять лет спустя / В.В. Гриб // Российская юстиция. - 2019. - № 9. - С. 2 - 6.

57. Дмитриев, В.С. Вопросы реализации верховенства прав человека / В.С. Дмитриев // Юридический мир. - 2014. - № 5. - С. 12 - 17.

58. Евдокимов, В.Б. О необходимости создания конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации / В.Б. Евдокимов, Т.А. Тухватуллин // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2015. - № 2. - С. 112 - 121.

59. Ершов, В.В. Прецеденты толкования Европейского суда по правам человека / В.В. Ершов // Российское правосудие. - 2007. - № 1. - С. 22 – 25.

60. Жеребцова, Е.Е. К вопросу о необходимости активизации

процесса формирования конституционного (уставного) правосудия в субъектах Российской Федерации / Е.Е. Жеребцова, Л.А. Злищева // Общество и право. - 2015. - № 1 (51). - С. 40 - 44.

61. Захаров, А.А. Конституционная юстиция в Германии и России: сравнительно-правовой анализ / А.А. Захаров // Российский юридический журнал. - 2002. - № 3. - С. 128 - 134.

62. Зенин, С.С. Характерные особенности конституционно-правового института публичных слушаний / С.С. Зенин // Юридический мир. - 2012. - № 8. - С. 27 - 32.

63. Зенин, С.С. Электронные публичные слушания / С.С. Зенин // Юридический мир. - 2008. - № 1. - С. 28 - 32.

64. Зорькин, В.Д. Обеспечение социальной справедливости и защита социальных прав граждан в конституционном правосудии / В.Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. - 2013. - № 3. - С. 9 - 15.

65. Зубарев, С.М. Вопросы теории и правового регулирования общественного контроля за деятельностью органов публичной власти Российской Федерации / С.М. Зубарев // Вопросы правоведения. - 2015. - № 3. - С. 75 - 120.

66. Зубарев, С.М. Новые технологии общественного контроля: реальность или иллюзия? / С.М. Зубарев // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2019. - № 1. - С. 72 - 93.

67. Зубарев, С.М. Электронные обращения граждан в системе общественного контроля / С.М. Зубарев // Административное право и процесс. - 2019. - № 5. - С. 12 - 17.

68. Исполинов, А.С. Нормы *jus cogens* в решениях национальных и международных судов / А.С. Исполинов // Российский юридический журнал. - 2014. - № 6. - С. 7 - 14.

69. Казьмина, Е.А. Общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов в контексте развития электронной демократии / Е.А. Казьмина // Академический юридический журнал. - 2016. - № 1 (63). - С. 10 - 14.

70. Катамазов, А.В. Правовая характеристика статуса конституций в зарубежных странах / А.В. Катамазов // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 6. - С. 22 - 26.

71. Князев, А.П. Общественные обсуждения и общественные (публичные) слушания как формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти и органами местного самоуправления / А.П. Князев // Административное и муниципальное право. - 2015. - № 9 (93). - С. 886 - 890.

72. Комарова, В.В. Институт народной правотворческой инициативы (понятие, виды, правовые основы) / В.В. Комаров // Lex russica. - 2006. - № 3. - С. 462 - 470.

73. Коновалов, А.В. Принципы права в доктринах и законодательстве стран континентальной правовой семьи / А.В. Коновалов // Журнал российского права. - 2018. - № 8(260). - С. 14 - 24.

74. Котов, В.В. Общественный финансовый контроль в США: исторический и правовой аспекты / В.В. Котов // Современное право. - 2009. - № 2. - С. 108 - 112.

75. Лескова, Ю.Г. К вопросу об особенностях правового статуса саморегулируемых организаций в сфере капитального строительства, проектирования и инженерных изысканий / Ю.Г. Лескова // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2018. - № 1. - С. 45 - 51.

76. Ливеровский, А.А. Правовые проблемы регулирования создания и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации / А.А. Ливеровский // Ученые записки Института права Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов. - 2001. - № 7. - С. 61 - 64.

77. Матренина, К.Ю. Электронные публичные слушания как дополнительный механизм проведения публичных слушаний / К.Ю. Матренина // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. - 2012. - № 3. - С. 112 -

115.

78. Михеев, Д.С. К вопросу о формах общественного контроля / Д.С. Михеев // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. - 2018. - № 1 (13). - С. 66 - 70.

79. Морозова, Л.А. Влияние глобализации на функции государства / Л.А. Морозова // Государство и право. - 2006. - № 6. - С. 105 - 106.

80. Перевалов, В.Д. Взаимодействие правовых систем: теоретические аспекты / В.Д. Перевалов // Российский юридический журнал. - 2014. - № 5. - С. 7 - 14.

81. Переплеснина, Е.М. Механизм реализации конституционных предписаний о включении в правовую систему России общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации / Е.М. Переплеснина // Международное публичное и частное право. - 2019. - № 3. - С. 38 - 42.

82. Полянский, В.В. Гармонизирующая функция Конституционного Суда Российской Федерации (конституционное содержание и перспективы реализации) / В.В. Полянский // Юридический мир. - 2013. - № 12. - С. 21 - 26.

83. Рассказов, Л.П. Глобализация и ее влияние на современное российское право / Л.П. Рассказов // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. - 2015. - № 56. - С. 19 - 24.

84. Савельева, Т.Н. Формирование конституционных (уставных) судов / Т.Н. Савельева // Молодой ученый. - 2010. - № 10. - С. 192 - 197.

85. Саломатин, А.Ю. Логика развития федерализма (сравнительный государственно-правовой и политологический обзор) / А.Ю. Саломатин // Наука. Общество. Государство. - 2017. - № 2 (18). - С. 17 - 31.

86. Стародубцева, И.А. Особенности коллизий в конституционном законодательстве / И.А. Стародубцева // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 4. - С. 9 - 13.

87. Тамаев, А.М. Общественное (публичное) обсуждение проектов

законодательных и иных нормативных правовых актов как инструмент открытого правительства в России / А.М. Тамаев // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2015. - № 5 (60). - С. 59 - 62.

88. Терехов, Е.М. Судебный конституционный контроль как условие оптимизации правоинтерпретационной деятельности / Е.М. Терехов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - 2015. - № 1 (102). - С. 106 - 110.

89. Трифонова, Д.Г. Категория нравственности при построении правовой аргументации органами конституционной юстиции (на примере решений Конституционного Суда РФ, Европейского суда по правам человека) / Д.Г. Трифонова // Конституционное и муниципальное право. - 2019. - № 10. - С. 10 - 15.

90. Трифонова, Д.Г. Ограничение прав и свобод человека в защиту нравственности / Д.Г. Трифонова // Право и государство: теория и практика. - 2017. - № 3 (147). - С. 70 - 73.

91. Фомин, Р.С. Общественные градостроительные порталы как альтернатива публичным слушаниям в области градостроительства / Р.С. Фомин // Скиф. Вопросы студенческой науки. - 2018. - № 7 (23). - С. 55 - 58.

92. Хлуднев, Е.И. Общественные обсуждения и публичные слушания как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления и формы общественного контроля / Е.И. Хлудняев // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 3. С. 37 - 40.

93. Цалиев, А.М. Законодательное и организационно-практическое обеспечение создания и развития конституционных (уставных) судов в субъектах РФ / А.М. Цалиев // Юридическая наука. - 2013. - № 3. - С. 66 - 71.

94. Цалиев, А.М. О Федеральном законе об общих принципах организации и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ / А.М. Цалиев // Российская юстиция. - 2014. - № 7. - С. 13 - 17.

95. Шахрай, С.М. О творческом потенциале действующей

Конституции Российской Федерации / С.М. Шахрай // Гражданин. Выборы. Власть. - 2014. - № 1. - С. 3 - 31.

96. Шелтон, Д.И. Средства защиты прав человека в международном праве / Д.И. Шелтон // Государство и право. - 2004. - № 3. - С. 1 – 7.