

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Барнаулский юридический институт

О.С. Черепанова

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА
ВЗАИМНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ГОСУДАРСТВА И ЛИЧНОСТИ**

Монография



Барнаул 2018

ББК 67.400

Ч-467

Ч-467 Черепанова, О.С.

Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности : монография / О.С. Черепанова. – Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2018. – 131 с.

ISBN 978-5-94552-313-5

Рецензенты:

Хужин А.М. – доктор юрид. наук, доцент, профессор кафедры гражданского права и процесса Нижегородской академии МВД России.

Булыгин Д.А. – начальник отдела по расследованию преступлений, совершенных на территории Бийского района, Следственного управления Межмуниципального управления МВД России «Бийское».

В монографии дан анализ сущности принципа взаимной ответственности государства и личности как наиболее важного инструмента установления баланса и оптимального соотношения частных и публичных интересов. В работе обобщены теоретические взгляды на проблему взаимоотношений личности и государства; исследованы сущность и значение принципа взаимной ответственности государства и личности; определено его место в системе общих принципов права, рассмотрены вопросы государственного обеспечения принципа взаимной ответственности власти и личности, оценено влияние практики Европейского Суда по правам человека на существующий внутригосударственный механизм его реализации.

Монография адресована преподавателям, адъюнктам, курсантам и слушателям образовательных организаций высшего образования системы МВД России.

ISBN 978-5-94552-313-5

ББК 67.400

© Черепанова О.С., 2018

© Барнаульский юридический институт
МВД России, 2018

Введение

Взаимоотношения власти и личности основываются на принципах правовой государственности с выраженным определением ценностных приоритетов в пользу обеспечения и защиты прав и свобод человека. На протяжении последних лет в России осуществляется реформирование различных сфер жизнедеятельности общества (социально-экономической, правовой), имеющее целью их совершенствование и модернизацию. Однако в условиях сохраняющихся негативных явлений (обнищание населения, рост преступности, коррупция властных структур) говорить о достаточности либо эффективности предпринимаемых мер не приходится. Так, по данным Федеральной службы государственной статистики за последние пять лет, наблюдается ежегодный рост числа граждан РФ, имеющих доход ниже прожиточного минимума. За 2016 г. данный показатель составляет 19,6 млн человек, или 13,4% от общей численности населения¹. Наличие данных обстоятельств не только негативно сказывается на авторитете власти и доверии к ней, но и приводит к искажению социального назначения государства, нарушению им же гарантированных прав личности.

Во многом развитие отмеченных негативных тенденций является следствием непонимания механизма взаимодействия государства и личности, основу которого составляет их взаимная ответственность. Именно реализация принципа взаимной ответственности государства и личности обеспечивает гармонизацию их взаимоотношений, баланс интересов и гарантирует правовую государственность. А ее отсутствие способствует распространению социальной несправедливости, многократно увеличивая риск возникновения и обострения конфликтов публичных и частных интересов.

Проблемы в механизме реализации принципа взаимной ответственности государства и личности в России иллюстрирует и сложившаяся обширная практика Европейского Суда по правам человека по удовлетворению жалоб против Российской Федерации, выявляющая системные недостатки как законодательства в сфере прав и свобод граждан, так и практики его применения.

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/bgd/free> (дата обращения: 25.05.2017).

Именно действенный механизм реализации принципа взаимной ответственности государства и личности определяет общую направленность, высокое качество и результативность взаимодействия государства и личности. Поэтому его объективное и всестороннее изучение имеет большое значение как на общетеоретическом, так и на отраслевом уровне правоведения.

В теории права значительное внимание уделяется проблемам взаимоотношения государства и личности в силу неисчерпаемости данной темы и в связи с динамичным развитием общества, каждый этап которого нуждается в соответствующем научно-теоретическом анализе.

Признавая значительный вклад ученых в исследование общей проблематики вопросов, лежащих в основе исследования сущности принципа взаимной ответственности государства и личности, следует отметить отсутствие надлежащей ясности в понимании его содержания, механизма обеспечения и реализации, что отрицательно сказывается на процессе претворения в жизнь его требований, способствуя продолжающимся нарушениям прав и свобод граждан. В связи с этим исследование данных вопросов представляет практический и доктринальный интерес.

Глава 1. Общетеоретическая характеристика принципа взаимной ответственности государства и личности

§ 1.1. Понятие и содержание принципа взаимной ответственности государства и личности

Взаимоотношения интересов государства и личности всегда являлись предметом пристального внимания научной мысли и социальной практики. Глобальные изменения, затрагивающие политическую, социальную, экономическую, правовую сферы жизнедеятельности, актуализируют вопросы поиска модели оптимального соотношения частных и публичных интересов, механизма их взаимодействия.

Еще в XIX в. выдающийся ученый Г.Ф. Шершеневич, определяя соотношение личных и общественных интересов, отмечал: «...масса людей для того, чтобы составить общество, нуждается в чем-то связующем их в одно. Эта связь создается общим интересом. Под именем интереса понимается сознание, что данная потребность может быть удовлетворена известными средствами... Когда у целой группы людей возникает сознание, что их потребности могут быть удовлетворены лучше всего соединенными силами, то у них создается общественный интерес – интерес общения. Общество и есть совокупность людей, объединенных сознанием, что известные потребности, общие всем, могут быть удовлетворены наилучшим образом только их совместными силами»¹.

Современными исследователями также констатируется неразрывная связь общества и государства. Общество определяется как «единый социальный организм, состоящий из различных социальных субъектов, индивидуальных и коллективных, взаимоотношения между которыми регулируются государством»². Исходя из этого природа государственных интересов представляется двойственной. С одной стороны, государство само является участником

¹ Шершеневич Г.Ф. Общее учение о праве и государстве. М., 1908. С. 12.

² Затонский В.А. Гражданское общество и государство: противостояние или партнерство // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 17. С. 11.

различного рода правоотношений, реализуя собственные интересы, с другой – оно выступает гарантом прав и законных интересов частных лиц. Однако и в том и в другом случае основой, предпосылкой государственных интересов должны являться интересы частные.

В научной литературе соотношение публичных и частных интересов определяется с разных позиций. Так, В.Д. Зорькин отрицает наличие сугубо государственных интересов, отмечая, что «государство существует для личности, для общества, а не для того, чтобы само себя обслуживать. Государство – это, скорее, сумма связи людей, находящихся в политических отношениях. Поэтому иногда государственные (они же – общественные) интересы могут полностью совпадать с интересами частными, а иногда могут и не полностью»¹.

По мнению В.А. Бачинина, «противоречия между государством (публичным интересом) и личностью (частным интересом) обусловлены различными целями деятельности данных субъектов. Для государства первостепенное значение имеет фактор дисциплинарной упорядоченности социальных структур, а для отдельной личности важно располагать возможностями, позволяющими ей реализовывать свою потребность в свободе»².

В.В. Субочев, исследуя категорию «интерес», приходит к выводу, что для интересов личности, общества и государства характерно взаимопроникновение и максимальная взаимообусловленность. «Государственный интерес объединяет в себе два взаимоисключающих начала. Он может и должен в определенных случаях противоречить интересам личности, отстаивая общественное, противоречить общественному, гарантируя права каждого. И, наконец, взаимоисключать общественный и личный интерес не только ради единичного либо общего блага, но и ради блага своего, блага аппарата управления»³.

Таким образом, публичные и частные интересы характеризуются неделимостью и одновременно несовпадением. Диалектическое противоречие между ними обусловлено объективной реаль-

¹ Интервью с В.Д. Зорькиным, председателем Конституционного Суда РФ // Законодательство. 2008. № 12. С. 12.

² См.: Бачинин В.А. Неправо (негативное право) как категория и социальная реалья // Государство и право. 2001. № 5. С. 15.

³ См.: Субочев В.В. Законные интересы. М., 2008. С. 6.

ностью, неподконтрольной органам власти. Однако задача последней состоит в надлежащем регулировании общественных отношений, обеспечивающем реализацию интересов всех субъектов, защиту наиболее уязвимых из них и тем самым устанавливающим баланс интересов личности, общества и самого государства.

В современной справочной и юридической литературе понятие «баланс» чаще всего определяется как состояние равновесия каких-либо процессов, признаков, критериев, явлений и т.п., а не как какое-либо абстрактное их соотношение. «Баланс обеспечивает состояние равновесия. Это состояние поддерживается, сохраняется и меняется с помощью параметров, которые являются обязательными»¹; «Правоотношение устойчиво, когда сбалансировано его юридическое содержание – взаимные права и обязанности субъектов»². Поэтому баланс прав и обязанностей субъектов правоотношений, их единство и соответствие есть равноправие как определяющий признак баланса – юридической категории, наиболее значимый его элемент.

Достижение баланса интересов предполагает обеспечение потребностей всех субъектов правоотношений с учетом их объективного противоречия. А.В. Малько отмечает: «В правовой жизни есть и гармония между ее элементами, но есть и определенный разлад, рассогласованность, нарушение известного равновесия»³. Поэтому содержание понятия «баланс интересов» не исчерпывается категориями равноправия и равновесия, а включает также и согласованность, взаимообусловленность и взаимозависимость этих интересов. При этом выделение приоритетных интересов во многих случаях целесообразно и обоснованно. Например, вмешательство государства в частные интересы может быть оправданным в

¹ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 401-402.

² См.: Маланыч И.Н. Анализ и оценка соотношения интересов личности, общества и государства при конституционном регулировании права граждан на информацию // Юридические записки: Государственная власть в России. Проблемы осуществления и развития. Вып. 17. Воронеж, 2004. С. 98.

³ Малько А. В. Правовая жизнь как общетеоретическая категория // Правовая наука и реформа юридического образования: сб. науч. трудов. Вып. 10. Государственность и право современной России: Проблемы и развитие. Воронеж, 1999. С. 125.

том случае, если осуществляется для обеспечения национальной безопасности (правоохранительная деятельность, деятельность в условиях чрезвычайных ситуаций, оборона от внешней агрессии и т.д.). В подобных ситуациях приоритет государственных интересов не означает нарушение баланса, поскольку вопросы национальной безопасности касаются каждого члена общества, а не только государства.

Таким образом, учитывая разнообразие общественных отношений, содержание баланса интересов предполагает определение предметной сферы, в которой они реализуются. И в зависимости от этого допускается превалирование либо частных, либо государственных интересов, что в целом не означает игнорирование интересов одной из сторон и не приводит к установлению дисбаланса этих взаимоотношений.

Установление оптимального соотношения, снятие противоречий между частными и публичными интересами возможно посредством соблюдения и претворения в жизнь принципов взаимоотношений государства и личности, включающих общие принципы права, правового государства и прав человека. В сфере определения их перечня, содержания и правовой природы до настоящего времени наукой не выработано единой позиции. Эти вопросы неоднократно становились предметом рассмотрения ученых-правоведов – С.А. Комарова, Н.В. Бутусовой, Н.А. Власенко, Д.Л. Златопольского, Ю.В. Анохина и др. Общим для всех данных исследований является обозначение в качестве основополагающего начала взаимоотношений государства и личности единства и равенства их прав, обязанностей, ответственности.

«Взаимная ответственность государства и личности имеет особое значение, выступая основным средством достижения баланса публичных и частных интересов. При этом взаимная ответственность является не только способом построения взаимоотношений между властью и личностью, но и общим принципом права, лежащим в основе данных взаимоотношений. Поэтому при исследовании сущности принципа взаимной ответственности государства и личности необходимо исходить из общей характеристики понятия “принцип”, “принцип права”»¹.

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2012. С. 20.

В логике принцип определяется как «центральное понятие, основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления этой области, из которой данный принцип абстрагирован»¹. Другими словами, принцип – это теоретическое обобщение наиболее типичного, фундаментального, что выражает суть явления.

Философия определяет принцип, во-первых, как основную мысль, идею, служащую для построения теории, которая является результатом непосредственного обобщения опыта и фактов, во-вторых, как закон науки, поскольку в нем выражаются существенные и необходимые отношения действительности². В целом же под принципом (лат. *principium* – основа, первоначало) понимают «основное начало, определенную методологическую или нормативную установку, правило и постулат»³.

В теории права также существуют множество дефиниций данной правовой категории. Их анализ позволяет выделить следующие основные подходы.

I. Принципы права – это «особые разновидности правовых норм, то есть правовые предписания наиболее высокого уровня обобщения»⁴. Такая трактовка видится не вполне верной, поскольку правовые нормы и правовые принципы отождествляются, что ставит под сомнение существование самих принципов права как отдельной юридической категории.

II. Под принципами права понимаются «основные исходные положения, юридически закрепляющие объективные закономерности общественной жизни, аккумулирующие в себе наиболее характерные черты права, определяющие его юридическую природу»⁵. В этом случае знак равенства ставится между признаками и

¹ См.: Философский словарь: А-Я. М., 1980. С. 294.

² См.: Сичивица О.М. Методы и формы научного познания. М., 1972. С. 77.

³ См.: Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М., 1987. С. 382.

⁴ См.: Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. М., 2001. С. 626; Мицкевич А.В. Нормы права // Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М., 2002. С. 261-262.

⁵ См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учебное пособие для высших учебных заведений. М., 1995. С. 215; Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций. В 2 т. Свердловск, 1972. Т. 1. С. 102.

принципами права, что также необоснованно, поскольку это понятия, различные по содержанию.

III. Принципы права – это «руководящие исходные идеи, положения, начала, определяющие общую направленность, существенные черты содержания правового регулирования»¹.

Также принципы права определяются как «мера справедливости в праве»²; «информационное отражение в праве основных связей, реально существующих в правовой системе»³; «социальные ценности, отраженные в праве»⁴.

Изложенные позиции позволяют выделить основные общие признаки принципов права: фундаментальность, универсальность, высшая степень обобщенности, абстрактность, системность, стабильность, устойчивость, объективный характер и независимость от произвольного усмотрения законодателя. Принципы права лежат в основе правовой государственности, пронизывают все правовые нормы, обеспечивая единство и согласованность всех элементов правовой системы.

Принцип взаимной ответственности государства и личности соответствует всем указанным признакам. «Ему свойственен концептуальный уровень обобщения, выражение сущности права, обладание качеством системности для обеспечения единства элементов права, проявление во всех отраслях российского права, влияние на содержание и направленность правовых предписаний»⁵.

Идея взаимной ответственности государства и личности находила отражение в трудах многих философов и правоведов. Так, И. Кант отмечал: «Каждый гражданин должен обладать той же возможностью принуждения в отношении властвующего к точному и безусловному исполнению закона, что и властвующий в его

¹ См.: Советское гражданское право: учебник / под ред. О.А. Красавчикова. М., 1985. Т. 1. С. 24; Теория государства и права: учебник / под ред. А.М. Васильева. М., 1983. С. 236.

² Нерсисянц В.С. Философия права: учебник для вузов. М., 2001. С. 238.

³ Протасов В.Н. Что и как регулирует право: учеб. пособие. М., 1995. С. 47-48.

⁴ Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 99.

⁵ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 23.

отношении к гражданину»¹. Р. Иеринг говорил, что «закон обращен как к каждому человеку в отдельности, так и к органам государственной власти в целом, и не только в связи с тем, что последние могут принудить к исполнению нормы, но и потому, что органы государственной власти, в свою очередь, должны исполнять возложенные на них по закону обязанности, нести ответственность за неисполнение требований закона, ибо одна из целей права – это порядок в обществе, для установления которого необходимо взаимодействие всех сторон»².

Данные утверждения не лишены актуальности до сегодняшнего дня. В современной правовой литературе принцип взаимной ответственности государства и личности определяется как наличие закрепленных в законодательстве прав и обязанностей публичных и частных субъектов, неисполнение которых с необходимостью влечет применение адекватных мер государственного принуждения.

По мнению М.И. Абдуллаева, «принцип взаимной ответственности государства и личности предполагает построение отношений между данными субъектами в соответствии с требованиями закона, т.е. гражданин несет ответственность перед государством только в тех случаях, когда это прямо предусмотрено в законодательных актах. Государство, определяя меру свободы личности, также ограничивает и себя в собственных действиях и решениях. В случае, если орган государственной власти или должностное лицо своими действиями или бездействием причинили вред гражданину, то государство обязано возместить ущерб в полном объеме»³.

Сходного мнения придерживается В.Н. Хропанюк, отмечая, что «ответственность государства перед личностью и личности перед государством строится на правовых началах. Обязательность закона для государственной власти обеспечивается системой гарантий, которые исключают административный произвол. Применение государственного принуждения к личности также должно

¹ Цит. по: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2004. С. 83.

² См.: Иеринг Р. Цель в праве. СПб., 1881. Т. 1. С. 264, 273.

³ См.: Абдулаев М.И. Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений. М., 2004. С. 147.

носить правовой характер, не нарушать меру свободы личности, соответствовать тяжести совершенного правонарушения»¹.

А.А Батяев, Е.А. Злобина определяют «принцип взаимной ответственности государства и личности как состояние, при котором не только государство ограничивает себя правом, не допуская вероломного вмешательства отдельных должностных лиц в жизнь граждан, но и сами граждане берут на себя обязанность по соблюдению законов страны, в которой они живут»².

По утверждению Б.А. Осипяна, «принцип взаимной ответственности государства и личности предполагает, что государство вправе законодательно упорядочить общественные правоотношения посредством установления общеобязательных правил поведения, а личность обязана их соблюдать и быть уверенной, что за законопослушание государство будет защищать ее права и свободы, если у нее возникнет необходимость обратиться в судебные органы с таким требованием»³.

Изложенные подходы позволяют резюмировать, что взаимная ответственность государства и личности представляет собой идею о способе ограничения государственной власти, основой которого является верховенство права и равная обязательность требований закона для всех. Соглашаясь с данным пониманием рассматриваемой юридической категории, отметим вместе с тем, что ни одна из приведенных позиций в должной степени не детализирует ее содержание, не определяет и не раскрывает ее элементы.

Анализ сущности принципа взаимной ответственности государства и личности следует начать с определения его законодательных основ. В Конституции РФ 1993 г. рассматриваемый принцип текстуально не закреплен, но логично вытекает из толкования многих ее положений. Приведем лишь некоторые из них: «органы

¹ См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учебное пособие для высших учебных заведений / под ред. проф. В.Г. Стрекозова. М., 1995. С. 83.

² См.: Злобина Е.А., Батяев А.А. Комментарий к Федеральному закону от 4 апр. 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Осипян Б.А. Защита органами конституционного правосудия России основ правопорядка и общепризнанных прав и свобод личности // Современное право. 2006. № 11. С. 32.

государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию РФ» (ч. 2 ст. 15); «каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд» (ст. 46); «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом, государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба» (ст. 52); «каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц» (ст. 53).

Впервые принцип взаимной ответственности государства и личности был сформулирован Конституционным Судом РФ в Постановлении от 20 декабря 1995 г. следующим образом: «Гражданин и государство связаны взаимными правами, ответственностью и обязанностями»¹. Раскрывая смысл данной формулировки, Н.С. Бондарь отмечал «наличие фундаментального правоотношения между гражданином и государством, в рамках которого государство вправе осуществлять регулирование общественных отношений посредством установления общеобязательных правил поведения, а гражданин обязан этим правилам подчиняться; наряду с этим государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, а гражданин вправе требовать от государства исполнения этой обязанности»².

«Принцип взаимной ответственности государства и личности абстрагируется от таких взаимосвязанных явлений правовой действительности, как сущность и социальное назначение государства, правовой статус личности, юридическая ответственность. При этом, с одной стороны, исследуемый принцип выступает основой данных явлений и выражает их суть, а с другой, названные правовые категории являются его компонентами»³. Исходя из ска-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. № 17-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 54.

² См.: Бондарь Н.С. Решения Конституционного Суда как мера свободы и ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 10. С. 2.

³ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 27.

занного, теоретико-правовую модель принципа взаимной ответственности государства и личности можно определить с позиции широкого и узкого подходов.

В широком смысле данный принцип выводится из содержания таких категорий, как «правовой статус личности», «социальное назначение правового государства». В концепции правового государства каждый индивид является целью всей панорамы государственно-правовой жизнедеятельности общества, а его правовой статус отражает взаимосвязь государства и личности, раскрывая их сущностные и качественные стороны.

Правовой статус личности позволяет установить такое взаимодействие, при котором «государственное управление выступает не в качестве инструмента диктатора, а равноправного с личностью партнера в системе общественных отношений, сущность которых выражается в том, что из них устраняется авторитаризм, позволяющий ставить личность в зависимое положение от государственного аппарата»¹.

Значение правового статуса личности сложно переоценить, оно является многоаспектным, что проявляется в следующем. Во-первых, с его помощью личность приобретает эффективные рычаги влияния на публичную власть и возможность осуществлять контроль над ее действиями. Во-вторых, регламентируя права и свободы человека и гражданина, государство в этих же пределах ограничивает себя в собственных действиях и решениях. В-третьих, государство и личность становятся равноправными участниками общественных отношений. Таким образом, нормы, закрепляющие правовой статус личности, занимают главенствующее место среди иных правовых норм и институтов.

Возможности, заложенные в правовом статусе, могут реализовываться лишь в условиях социального и правового государства, идеи которого отражены в основных законах большинства стран мира, в т.ч. в России. В Конституции РФ права и свободы человека провозглашены высшей ценностью, а основная обязанность государства состоит в признании, соблюдении и защите этих прав (ст. 2). Права и свободы человека являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов,

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 125.

деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, осуществляемым только судом (ст. 18).

Юридическая наука определяет правовое государство как «необходимую правовую форму организации и деятельности публичной политической власти и ее взаимоотношений с индивидами как свободными и равноправными личностями, субъектами права»¹; как «государство, которое держится не на силе как таковой, не на праве силы, а на силе права. Поэтому все наиболее важные политические решения и действия граждан, публичные и частные, за исключением разве что личной сферы, регулируются правом»². Гарантируя и обеспечивая права индивида, государство также предъявляет определенные требования к его поведению, что находит отражение в законодательном закреплении системы обязанностей личности.

Очевидно, что одно лишь декларирование идей правовой и социальной государственности является недостаточным и не обеспечивает неукоснительное их соблюдение в поведении различных субъектов. Для правового статуса граждан в современной России характерны такие особенности, как недостаточная социальная и правовая защищенность, неспособность власти к эффективному обеспечению прав, свобод и законных интересов, отсутствие гарантий их реализации. Подтверждением этому выступают многочисленные факты неуважения к правам индивида, выражающиеся в проявлениях произвола, бюрократизма, невыполнении властью своих обязательств перед гражданами, особенно в отношении таких категорий, как малообеспеченные, пенсионеры, военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, ветераны войны и труда. Темп роста доходов населения существенно отстает от темпа роста цен, тарифов, стоимости услуг. И этот разрыв имеет тенденцию к постоянному увеличению. Результат – углубление пропасти экономического неравенства, социальная апатия, люмпенизация населения, проявления насилия, экстремизма.

Вместе с тем приоритет обеспечения прав и свобод личности как ориентир поведения государства, его органов и должностных лиц не должен быть абсолютизирован. В противном случае в об-

¹ Нерсисянц В.С. Философия права: учебник для вузов. М., 2001. С. 372.

² Интервью с В.Д. Зорькиным, председателем Конституционного Суда РФ // Законодательство. 2008. № 12. С. 7.

шестве могут распространяться крайние проявления индивидуализма и эгоизма, что, оказывая негативное воздействие на жизнедеятельность всего общества и государства, приведет к хаосу и анархии.

«Принцип взаимной ответственности государства и выступает одним из средств устранения препятствия в реализации возможностей, заложенных в правовом статусе индивида. Его действие реализуется в правоотношении, содержание которого составляет наличие взаимных прав и обязанностей, закрепляющих меру свободы человеческой личности, ее независимости от государства, и вместе с тем – границы, в пределах которых реализация прав не перерастает в произвол»¹.

Взаимная ответственность означает, что каждая из взаимодействующих сторон является по отношению к другой одновременно и уполномоченной, и обязанной. Следует согласиться с Ю.В. Анохиным в том, что «взаимная ответственность государства и личности построена на системе, при которой конкретному праву или системе прав одной стороны соответствуют обязанности другой, и, наоборот, обязанностям одной стороны соответствует право другой стороны. Именно система прав и обязанностей образует взаимную ответственность государства и гражданина, возможную лишь в обществе, где ликвидировано отчуждение личности от общества и государства, где обе стороны заинтересованы в выполнении своих прав и обязанностей, где взаимная ответственность имеет этическую основу»².

Таким образом, в широком смысле принцип взаимной ответственности государства и личности «выражается в установлении такой системы правоотношений между индивидом и властью, при которой государство предоставляет личности возможность свободно реализовывать свои права и свободы (экономические, политические, культурные, социальные и иные), создает для этого соответствующие условия и возлагает на себя обязанность по их обеспечению и защите, а личность, в свою очередь, обязана использовать данные права в соответствии с их назначением, не до-

¹ Обеспечение прав человека: учебник / под общ. ред. Ю.В. Анохина. Барнаул, 2016. С 232.

² Анохин Ю.В. Государственно-правовое обеспечение прав и свобод личности (теоретический аспект): монография. Барнаул, 2004. С. 43-44.

пускать злоупотреблений правами, нарушений прав и интересов других субъектов, противоправного поведения»¹.

Сказанное подтверждается и понятием «ответственность» как социально-философского института, где она трактуется как «принципы и законы, значимые для взаимодействия индивида и социума, отражающие степень осознания как индивидом, так и социумом способности и возможности выступить причиной изменений в себе и в социуме в целом»². Такая ответственность применима к любому явлению социальной жизни и свойственна всем видам человеческой деятельности как их качественный показатель. Развивая данную позицию, О.Н. Ермолаева указывает, что ответственность есть «собственное изменение (действие), совершаемое с учетом наступления возможных последствий в окружающем мире, при этом правовая ответственность – это деятельность по достижению собственных целей с осознанием недопустимости причинения вреда и необходимости его возмещения в случае причинения»³.

Термин «ответственность» используется и в преамбуле Основного закона, выступая в качестве мотивации принятия Конституции и составляя основу основ конституционного строя, поскольку, как верно указывал Б.С. Эбзеев, «определяет фундамент взаимоотношений народа и государства, предопределяет обязанность личности защищать общество и служить ему, уважать государство, которое, в свою очередь, обязано обеспечить охрану личности, ее жизни и здоровья, имущества и прав»⁴. В принципе взаимной ответственности государства и личности отражаются наиболее значимые связи между ними, которые юридически оформляются при помощи правовых норм. Основываясь на вышеизложенных позициях, принцип взаимной ответственности государства и личности может быть определен как «фундаментальное положение, выра-

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 31.

² См.: Пазина О.Е. Социальная ответственность личности в современном обществе: автореф. дис. ...канд. философ. наук. Н. Новгород, 2007. С. 9.

³ См.: Ермолаева О.Н. Ответственность в гражданском праве // Гражданское право. 2008. № 3. С. 21.

⁴ См.: Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007. С. 60.

жающее баланс интересов и гармоничное сосуществование индивида и публичной власти на основе установления справедливой системы единства и равенства их прав и обязанностей»¹.

Вместе с тем практическая значимость взаимной ответственности государства и личности для защиты частных и публичных интересов, обеспечения социальной справедливости нормативно-правового регулирования лежит все-таки в сфере ее ретроспективного аспекта, где открывается возможность предъявления требования о возмещении (компенсации) причиненного вреда. С момента наступления вредоносных последствий в результате действий или событий содержание принципа взаимной ответственности государства и личности сужается до обязанности претерпеть определенные неблагоприятные последствия, возместить в полном объеме причиненный ущерб. Поэтому в узком смысле принцип взаимной ответственности государства и личности включает, во-первых, их юридическую ответственность друг перед другом за совершенные неправомерные деяния, во-вторых, компенсацию государством ущерба, причиненного личности при отсутствии нарушений правовых предписаний со стороны государственных органов и их должностных лиц.

Вопрос о понятии юридической ответственности является одним из дискуссионных и в юридической науке не имеет однозначного решения. Исследования данной проблемы содержат разноречивые и неоднозначные выводы, законодательное закрепление указанного понятия отсутствует, а его научные дефиниции, определение сущности и свойств отличаются огромным разбросом точек зрения.

Широко распространена позиция, согласно которой юридическая ответственность – это форма государственного принуждения. С.С. Алексеев, отмечает: «Ответственность – государственное принуждение, выраженное в праве, выступает как внешнее воздействие на поведение, основанное на организованной силе государ-

¹ Черепанова О.С. Принцип взаимной ответственности государства и личности: понятие, сущность, структура // Право и государство: теория и практика. 2011. № 9. С. 72.

ства»¹. Подобное мнение поддержано Н.В. Витруком², Н.А. Стручковым³, И.С. Самошенко и М.Х. Фарукшиным⁴.

Другие авторы полагают, что юридическая ответственность – это «исполнение обязанности правонарушителя посредством государственного принуждения»⁵.

Сторонники третьего направления определяют юридическую ответственность как «правовое отношение охранительного типа, возникшее на основании правонарушения, специфика которого состоит в том, что в рамках его реализации осуществляется наказание»⁶.

Четвертая группа авторов отождествляет юридическую ответственность с санкцией за правонарушение, с наказанием как «последствием, предусмотренным нормой права на случай ее несоблюдения»⁷ либо понимает ее как «реализацию санкций правовых норм, как применение мер ответственности»⁸.

Существуют и иные точки зрения. К примеру, В.А. Хохлов определяет ответственность как «особое правовое состояние, которое охватывается признаками государственного принуждения и обременения»⁹. По мнению А.В. Тархова, ответственность – это «обязанность дать отчет в своих действиях. Основным в ответственности является истребование отчета, а последует ли за отчетом осуждение и наказание – это уже другой вопрос. Последствия пове-

¹ Алексеев С.С. Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 106.

² См.: Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М., 2009. С. 43.

³ См.: Стручков Н.А. Уголовная ответственность и ее реализация в борьбе с преступностью. Саратов, 1978. С. 23.

⁴ См.: Самошенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. М., 1971. С. 6.

⁵ См.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 2001. С. 85, 94.

⁶ См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск, 1985. С. 70, 87.

⁷ См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 314-318.

⁸ См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1995. С. 24.

⁹ См.: Хохлов В.А. Ответственность за нарушение договора по гражданскому праву. Тольятти. 1997. С.6, 11.

дения – экономический, а не юридический результат»¹. Такой подход видится несколько неточным, поскольку меры ответственности имеют нормативное закрепление и, как правило, вовсе не сводятся к отчетам о своих действиях, а представляют собой конкретные неблагоприятные последствия – санкции, применяемые к правонарушителю.

Каждое из приведенных определений ответственности подчеркивает какие-то частности, представляет отдельные ракурсы данного правового явления, но не охватывает его целиком. Прав Н.Н. Черногор, говоря о том, что «для глубокого познания правового явления – юридической ответственности – все определения, если они отражают хоть какую-то часть реалии, полезны»².

«Юридическая ответственность – самостоятельное понятие, которое нельзя определять через другие правовые категории: “обязанность”, “правоотношение”, “санкция” и т.д.»³. Имея тесную связь с наказанием, санкцией, государственным принуждением, обязанностью правонарушителя претерпеть лишения, ответственность не сводится к какому-либо одному из этих признаков. Понятие ответственности значительно шире и предполагает учет всех ее признаков.

Полагаем, юридическую ответственность можно определить как негативную реакцию государства на совершенное правонарушение, осуществляемую в соответствии с материальными и процессуальными нормами, следствием которой является применение к правонарушителю мер государственного воздействия, представляющих для него неблагоприятные последствия в виде лишений личного или имущественного характера. Приведенная дефиниция отвечает требованиям универсальности, согласуется с общей теорией права и позволяет учитывать особенности отдельных видов юридической ответственности.

Обязанность исполнения закона и ужесточение ответственности за правонарушения должны относиться равным образом и к личности, и к государству, его органам и должностным лицам. По

¹ См.: Тархов А.В. Ответственность по советскому гражданскому праву. Саратов, 1973. С. 8-11.

² Черногор Н.Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления: монография. М., 2007. С. 78.

³ Кузакбирдиев С.С., Цишковский Е.А. Понятие и сущность юридической ответственности (вопросы теории). Тюмень, 2002. С. 28.

справедливому замечанию Р.Л. Хачатурова, Р.Г. Ягутян, «в правовом обществе гражданин должен обладать такой же возможностью принуждения должностных лиц к точному исполнению правовых норм, какой обладают должностные лица в отношении к гражданам. Когда эта возможность станет реальностью, тогда действительно юридическая ответственность будет признана важной социальной ценностью, фактором развития общества. Правовым будет государство, которое признает для себя обязательными создаваемые им же, как законодателем, нормы юридической ответственности»¹.

Определяя государство в качестве субъекта ответственности, публичная власть гарантирует сбалансированность правовой системы, стабильность установленных общественных отношений. Поэтому важнейшим элементом принципа взаимной ответственности власти и личности выступает юридическая ответственность государства, основанием которой выступают неправомерные действия должностных лиц органов власти, нарушающие права частных лиц. До сих пор не лишено актуальности высказывание виднейшего ученого-правоведа дореволюционной России Н.М. Коркунова о том, что «нельзя представлять власть распоряжения каждому прохожему отдельно. Но, будучи представлена особо назначенным для того должностным лицам, она должна быть ими осуществляема в общественном интересе»².

Принцип ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями власти, закреплен на самом высшем – конституционном уровне. Так, в ст. 53 Конституции РФ установлено: «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц». В соответствии с ч. 3 ст. 56 Конституции РФ данное право не подлежит ограничению.

К.Б. Ярошенко отмечает, что возложение ответственности за вред на государство обусловлено, прежде всего, тем, что «государство располагает большими возможностями, чем любой другой орган по восстановлению потерпевшему его прежнего состояния, особенно в случаях, когда такое восстановление выходит за рамки

¹ Хачатуров Р.Л., Ягутян Р.Г. Юридическая ответственность. Тольятти, 1995. С. 195-196.

² См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб, 2003. С. 226.

выплаты денежного возмещения (восстановление жилищных, трудовых, пенсионных и других прав). Кроме того, в результате взаимодействия органов государственной власти между собой, их коллегиальной природы, бывает сложно установить конкретное виновное лицо»¹.

В целом же при причинении вреда незаконными действиями органов власти и должностных лиц «государство несет ответственность за собственные действия, поскольку орган власти (должностное лицо), выполняя свои функции, осуществляет не свои полномочия, а полномочия государства, реализует не свою право- и дееспособность, а право- и дееспособность государства. Следовательно, действия органов власти и должностных лиц – это действия самого государства»².

Действующее законодательство предусматривает и другие случаи возмещения вреда государством, не охватываемые понятием «юридическая ответственность». К ним относятся различные меры социальной защиты – компенсации, выплачиваемые из бюджета по основаниям, указанным в нормативных правовых актах. Такие основания условно могут быть разделены на следующие три группы.

1. Причинение вреда здоровью и имуществу граждан вследствие чрезвычайных ситуаций. Право на возмещение такого вреда предусмотрено, в частности, ст. 18 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»³, ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁴, ст. 14-22 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие

¹ См.: Ярошенко К.Б. Возмещение вреда, причиненного действиями должностных лиц // Советское государство и право. 1982. № 8. С. 138.

² Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 37.

³ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

⁴ Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

катастрофы на Чернобыльской АЭС»¹. В этих нормах выражается социальная функция государства, состоящая в обеспечении прав граждан на безопасность и благоприятную окружающую среду и их восстановлении в случае нарушения.

2. Причинение вреда жизни и здоровью определенных категорий лиц, выполняющих особо значимые для общества функции. К этим лицам относятся члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы², должностные лица правоохранительных и контролирующих органов³, участники уголовного судопроизводства⁴, военнослужащие⁵ и др. Законы, определяющие правовой статус данных лиц, предусматривают различные меры социальной поддержки, в т.ч. компенсации из бюджета.

3. Причинение вреда лицам в результате совершения определенных преступных деяний в случаях, прямо предусмотренных законом. Компенсации, выплачиваемые из бюджета, предусмотрены федеральными законами «О противодействии терроризму»⁶, «О реабилитации жертв политических репрессий»⁷, «О реабилитации репрессированных народов»⁸ и т.д.

¹ О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: закон РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

² О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ // Российская газета. 1999. 8 июля. № 130; Российская газета. 2009. 18 февр. № 27.

³ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федеральный закон от 20 апр. 1995 г. № 45-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

⁴ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20 окт. 2004 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

⁵ О статусе военнослужащих: федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

⁶ О противодействии терроризму: федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Российская газета. 2006. 10 марта.

⁷ О реабилитации жертв политических репрессий: закон РФ от 18 окт. 1991 г. № 1761-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1428.

⁸ О реабилитации репрессированных народов: закон РСФСР от 26 апр. 1991 г. № 1107-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 18. Ст. 572.

Социальная значимость данных оснований очевидна. Вместе с тем следует признать их объективную недостаточность, т.к. они касаются лишь немногих случаев возмещения вреда, в то время как такой вред причиняется любым преступлением как личного, так и имущественного характера.

Статья 52 Конституции Российской Федерации 1993 г. декларирует, что «государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба». Однако реальная помощь государства жертвам преступлений не так уж велика. Как обоснованно отмечает В.И. Селиверстов, «на протяжении последних лет суммы ущерба, причиненного преступной деятельностью, существенно превышают суммы, изъятые для его возмещения. Изъятые у преступников средства не могут в полной мере компенсировать даже десятой части нанесенного преступлениями вреда»¹.

Ухудшают положение и другие факторы. Известно, что раскрываемость преступлений никогда не бывает абсолютной. Так, согласно официальным статистическим данным МВД России, за период с января по ноябрь 2017 г. не раскрыто 763,6 тыс. преступлений. Из них на тяжкие и особо тяжкие преступления приходится 21,8%, включая 545 убийств и покушений на убийство, 1,3 тыс. умышленных причинений тяжкого вреда здоровью, 419,1 тыс. краж, 16,7 тыс. грабежей, 1,7 тыс. разбойных нападений². Действующее законодательство предусматривает возмещение ущерба за счет причинителя вреда, вина которого должна быть доказана. Поэтому вред, причиненный потерпевшему в результате совершения нераскрытого преступления, возмещению не подлежит.

Такая ситуация не вполне соответствует «требованиям принципа взаимной ответственности государства и личности, позволяя констатировать в некотором роде “усеченный” вариант его воплощения в правовой системе России. Поэтому полное восстановление в правах лиц, в отношении которых совершены противоправные деяния, – важнейшая и серьезнейшая юридическая и общечеловеческая проблема, от разрешения которой напрямую зависит

¹ Селиверстов В.И. Некоторые проблемы возмещения вреда жертвам преступлений // Российский следователь. 2007. № 21. С. 2.

² Официальный сайт МВД Российской Федерации. URL: <http://www.mvd.ru> (дата обращения: 12.12.2017).

полнота реализации принципа взаимной ответственности государства и личности»¹.

На данную проблему обращал внимание в одном из своих докладов Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Он отметил, что «во многих случаях практика складывается так, что первоначально, на стадии возбуждения уголовного дела, при наличии материального ущерба и возможности у подозреваемого его возместить, правовые основания для этого отсутствуют, поскольку виновность устанавливается только вступившим в законную силу приговором суда. А на конечной стадии, после вынесения приговора, ни денежных средств, ни ликвидного имущества у осужденного уже в наличии не оказывается»².

В связи с этим заслуживают внимания и поддержки законодательные инициативы, направленные на создание механизмов наложения обременений на денежные средства и иное имущество подозреваемого или обвиняемого именно на начальной стадии расследования (так называемая временная гарантирующая конфискация). При вынесении оправдательного приговора или установления необоснованности требования о возмещении вреда такое обременение может быть снято. В настоящее время такой законопроект разработан, но закон не принят.

В этой связи большой практический и научный интерес представляет решение данного вопроса в законодательстве зарубежных государств. Международное сообщество и многие страны (Великобритания, Франция, Германия, США) разработали такой механизм, который позволяет потерпевшему от преступления получить возмещение вне зависимости от любых причин и условий, связанных с личностью обвиняемого или его отсутствием. Речь идет именно о компенсации вреда, причиненного преступлением, потерпевшему лицу со стороны государства.

Так, например, во Франции действующее процессуальное законодательство предоставляет потерпевшему возможность компенсации вреда, причиненного ему преступлением, от лица государства вплоть до того момента, пока подсудимый не предстанет

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 41.

² Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год // Российская газета. 2017. 17 мая.

перед судом. Суд, в свою очередь, выносит не только приговор о виновности лица, но также и принимает решение о возмещении ущерба по итогам рассмотрения дела в судебном заседании. После чего государство в лице органов исполнительной власти, применяя регрессный порядок, взыскивает с осужденного все затраты по выплате конкретных сумм, выплаченных в счет возмещения вреда потерпевшему от преступления¹.

В Великобритании компенсация, уплачиваемая государством, предусмотрена действующим законодательством, а именно – Законом о компенсации вреда от преступлений 1995 г. В нем установлены следующие основные положения.

1. Лица, которым в результате одного или нескольких серьезных преступлений причинен вред (ущерб), имеют право требовать его компенсации от государства.

2. Компенсирован может быть вред, причиненный тяжкими преступлениями, влекущими арест подозреваемого до суда (убийство, изнасилование; похищения людей и т.д.).

3. Компенсация уплачивается потерпевшему в случаях, когда причиненный вред: 1) не может быть возмещен его причинителем самостоятельно, в т.ч. из-за нехватки средств; 2) по характеру и размеру носит так называемый фатальный характер, ставящий под угрозу жизнь или реализацию иных неотъемлемых прав человека.

Процедура возмещения ущерба от преступлений регулируется единым (кодифицированным) подзаконным актом – Схемой компенсации вреда, причиненного преступлением, разрабатываемым Министром внутренних дел. При исчислении суммы компенсации для возмещения вреда от преступлений используются типовые формулы, учитывающие: 1) нормированную сумму компенсации, определяемую в зависимости от степени тяжести причиненного вреда; 2) дополнительную сумму, компенсирующую потери доходов и возникшие особые расходы; 3) в случаях причинения смерти могут быть определены иные дополнительные суммы².

¹ Иванов Д.А. К вопросу о возмещении вреда, причиненного преступлением, по законодательству Российской Федерации в сравнении с опытом зарубежных государств // Международное уголовное право и международная юстиция. 2016. № 5. С. 17-20.

² Дубровин В.В. Возмещение вреда, причиненного преступлением, путем компенсации со стороны государства (отечественный и зарубежный опыт) // Международное уголовное право и международная юстиция. 2010. № 3. С. 16.

Достаточно эффективным, по нашему мнению, является опыт Японии. Согласно ст. 96 УК Японии «Недобросовестное уклонение от принудительного взыскания», если лицо, обязанное возместить причинённый ущерб вследствие преступления, пытается скрыть, повредить или другим образом произвести обременение или отчуждение своего имущества с целью уклонения от уплаты причинённого вреда, оно может понести уголовную ответственность в виде лишения свободы с принудительным трудом на срок до двух лет или денежный штраф¹.

Основным международным договором в рассматриваемой сфере является Европейская конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений от 24 ноября 1983 г. (далее – Конвенция). В статье 2 данной Конвенции установлено, что «в случае, когда возмещение убытков не может быть обеспечено из других источников, государство должно это взять на себя для следующих категорий:

а) для тех, которым в результате умышленных насильственных преступлений был нанесен серьезный урон физическому состоянию или здоровью;

б) для тех, которые находились на иждивении погибших в результате такого преступления»².

Примечательно, что возмещение ущерба осуществляется государством и в том случае, когда преступник не может быть подвергнут судебному преследованию (например, не установлен) или наказанию (амнистирован, помилован, болен тяжелой болезнью и т.д.). Порядок возмещения вреда, установление его размера и источников определяются внутренним законодательством каждого государства – участника Конвенции.

На территории нашего государства рассматриваемые положения не применяются, поскольку Россия не участвует в Конвенции. Полагаем, что ее ратификация явилась бы важным шагом России на пути к достижению целей социального и правового государства, поскольку повлекла бы необходимость создания внутренних, национальных механизмов возмещения вреда жертвам преступлений, что послужило бы наиболее полному воплощению в жизнь

¹ Уголовный кодекс Японии. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. С. 143.

² Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М., 1998. С. 81-85.

требований принципа взаимной ответственности государства и личности.

При исследовании вопроса о возмещении государством вреда, причиненного преступлениями, российскими учеными предлагаются различные варианты его разрешения.

В частности, широко распространено мнение о необходимости создания специализированных государственных фондов, из которых в порядке и размере, определенных законом, выплачивались бы компенсации пострадавшим от преступлений лицам¹. Средства такого фонда могли бы формироваться из штрафов, взыскиваемых за совершение преступлений и административных правонарушений; сумм, полученных от реализации конфискованного имущества совершивших преступление лиц; отчислений из заработной платы осужденных; благотворительных взносов физических и юридических лиц; доходов от предпринимательской деятельности самого фонда, а также созданных им или при его участии юридических лиц; отчислений из средств бюджетов различных уровней.

Пример частичной реализации данной идеи можно обнаружить в новейшем российском законодательстве. Так, 29 июня 2017 г. был принят Федеральный закон № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан – участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»². Данный закон предусматривает учреждение за счет обязательных отчислений (взносов) застройщиков, привлекающих денежные средства участников долевого строительства, компенсационного фонда, средства которого предназначены для выплат участникам долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщика.

Также высказываются предложения «об установлении в пользу потерпевших пособий и выплат непосредственно из федерального бюджета; осуществлении разовых или периодических платежей жертвам какого-либо определенного преступления (или их родственникам) по специальному решению высших органов власти;

¹ См.: Ведерникова О. Фонд для жертв преступлений // Социалистическая законность. 1990. № 11. С. 26; Козацкая В.Э. Современные научные подходы к вопросу о необходимости создания фонда возмещения преступного вреда // Юридический мир. 2009. № 3. С. 36-41 и др.

² Собрание законодательства РФ. 2017. № 31 (Ч. I). Ст. 4767.

создании и поощрении деятельности негосударственных благотворительных организаций»¹. Но данные идеи органами власти не восприняты, и, как следствие, в отечественном законодательстве механизм возмещения вреда лицам, потерпевшим от преступлений, не создан.

Справедливости ради отметим, что в России разрабатывались соответствующие законопроекты: закон «О потерпевших от преступлений» и «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового статуса потерпевшего от преступления»². Эти документы предусматривали учреждение Федерального фонда, денежные средства которого компенсировали бы ущерб, причинённый преступлениями. По замыслу авторов, фонд должен был пополняться из средств, полученных от конфискации имущества, в порядке, предусмотренном уголовным законодательством, за счёт штрафов, назначаемых в качестве уголовного наказания, а также реализации вещественных доказательств, находившихся при уголовном деле. Увы, данные законопроекты так и остались лишь на бумаге.

Таким образом, фактическое отсутствие в России системы возмещения вреда, причиненного преступлениями, входит в серьезное противоречие с требованиями принципа взаимной ответственности государства и личности, что предопределяет необходимость грамотного и последовательного проведения государственной политики в данной сфере, учитывающей положительный зарубежный опыт и включающей комплекс мер как внутреннего, так и международного характера.

¹ См.: Жилейкин В.А. Гражданско-правовая ответственность Российской Федерации за вред, причиненный гражданам в результате совершения террористических актов // Юрист. 2008. № 1. С. 24-28.

² Машкин С., Трифонов В. С жертвами преступлений сведут счеты через фонд. Законопроект СКР открывает богатые перспективы перед потерпевшими и чиновниками // Коммерсантъ. 2012. 27 февр.

§ 1.2. Принцип взаимной ответственности государства и личности в системе общих принципов права

Принцип взаимной ответственности государства и личности как общий принцип права существует не изолированно, а в тесной взаимосвязи с другими основополагающими правовыми принципами. Данная связь обусловлена их общей целью и настолько тесна, что фактически невозможно исследовать один принцип, не имея в виду, что его отдельные черты проявляются в других. Определение соотношения принципа взаимной ответственности государства и личности с иными общими принципами права способствует более глубокому уяснению его сущности, содержания, назначения, функций, специфики.

Официальные юридические документы, содержащие единый перечень общих (основополагающих, общепризнанных) принципов права, отсутствуют. Доктринальные подходы к определению данного перечня не отличаются единообразием. К нему относят и основные принципы международного права¹, и общие принципы естественного права², и единые для национальных правовых систем принципы, закрепленные в законодательстве государств – членов ООН³.

С.Е. Фролов с целью определения содержания общих принципов права выделил следующие присущие им признаки: «а) воплощают в себе природу права, его сущность, глобальную роль в правовой системе любого общества; б) всегда первичны по отношению к другим (отраслевым) принципам права, так как не имеют системы внутренней соподчиненности и не входят в какие-либо системы принципов, в) обеспечивают гармоничное взаимодействие как системы международного, так и внутригосударственного права; г) являются императивами для всех правовых систем; д) оказывают фундаментальное влияние на большинство общественных отношений, подлежащих правовому регулированию;

¹ См.: Корецкий В.М. Общие принципы права в международном праве. Киев, 1957. С. 45; Дурденевский В.Н. Пять принципов // Международная жизнь. 1956. № 3. С. 45.

² См.: Рабцевич О.И. Проблема общих принципов права в международном праве // Право и политика. 2007. № 11. С. 81.

³ См.: Лукин П.И. Источники международного права. М, 1960. С. 100.

е) признаются всеми (большинством) государств, вне зависимости от их социально-политических систем»¹.

В целом данное суждение заслуживает одобрения. Спорным, на наш взгляд, является лишь утверждение, что общие принципы не входят в какие-либо системы принципов. «Общие принципы права существуют именно в соответствующей системе, и реализация каждого из них зависит не только от собственного содержания, но и от эффективности взаимодействия с другими элементами системы. Общие принципы права действуют во всех отраслях права. Отраслевые и межотраслевые принципы производны от общих принципов права, представляют собой проявление общего в особенном. В этой связи общие принципы права вполне обоснованно могут быть включены в любую систему отраслевых или межотраслевых принципов как подсистема “первого порядка”»².

Принимая во внимание вышеизложенное, можно заключить, что общие принципы права – это его основные начала, идеи, охватывающие всю систему права и определяющие ее содержание, характер, наиболее важные особенности и свойства, сущность и назначение.

Определение четкого перечня принципов права не входит в предмет настоящей работы, поэтому мы будем придерживаться общепринятого мнения, что систему общих принципов российского права составляют принципы, закрепленные в Конституции РФ, а также в международных договорах, обязательных для России. В частности, к ним можно отнести: справедливость, социальную свободу, законность, равенство, демократизм, гуманизм, единство прав и обязанностей, недопустимость злоупотребления правами, сочетание убеждения и принуждения, уважение прав человека, ответственность за вину и др.

Единство и внутренняя согласованность всех принципов права обусловлены их единой целью – обеспечением и защитой прав и свобод человека. Е.А. Лукашева отмечает: «Защита прав человека и гражданина неотделима от всего комплекса их взаимоотношений с властными структурами и возможна лишь в контексте принципов

¹ См.: Фролов С.Е. Принципы права (вопросы теории и методологии): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2001. С. 18-19.

² Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 47.

правового и социального государства, развивающих и дополняющих друг друга»¹.

В изоляции друг от друга действие всех общих принципов права по достижению данной цели невозможно. Поэтому, не уменьшая собственной значимости принципа взаимной ответственности государства и личности, следует признать, что его требования выражаются через связь с другими общими принципами права, в процессе их непрерывного взаимодействия.

В первую очередь принцип взаимной ответственности государства и личности основан на принципе справедливости. Определяя принцип справедливости, ученые-теоретики исходят, как правило, из философской трактовки справедливости. Под ней понимается категория, характеризующая «меру относительного соответствия различных явлений и поступков моральным ценностям, принятым в данном обществе»².

Правовой аспект принципа справедливости выражается в имманентно присущих праву пропорциональности, юридической мере, соразмерности. Причем названным критериям должно соответствовать не только поведение субъектов правоотношений как объект правового регулирования, но и сами нормы правовых актов, регулирующие эти отношения. Только справедливый закон обладает правовым характером и может гарантировать соблюдение прав человека.

Взаимообусловленность принципа справедливости и принципа взаимной ответственности государства и личности проявляется в том, что составляющая содержание взаимной ответственности государства и личности реализация ими своих прав и исполнение обязанностей обеспечивает состояние справедливости в обществе. Государство, неся ответственность за всех граждан, должно заботиться о сглаживании социального неравенства, о росте благосостояния населения. А личность обязана действовать с осознанием собственной ответственности за свое поведение.

¹ Лукашева Е.А. Эффективность юридических механизмов защиты прав человека: политические, экономические, социально-психологические аспекты. Конституция РФ и совершенствование механизмов защиты прав человека. М., 1994. С. 5.

² См.: Бербешкина З.А. Справедливость как социально-философская категория. М., 1983. С. 110.

Другой стороной взаимодействия данных принципов является возложение на нарушителей ответственности, соразмерной совершенному деянию. Причем за однотипные нарушения по общему правилу должна следовать и равная по объему ответственность, независимо от статуса лица, его совершившего. Исключением из данного правила может явиться лишь учет смягчающих обстоятельств, применение более мягких мер наказания к некоторым категориям граждан (несовершеннолетние, женщины, инвалиды), что является проявлением принципа гуманизма.

«Безнаказанность преступления – несправедливость столь же вопиющая, что и наказание невиновного. Вынесение неправосудных решений, злоупотребления судебной властью, выражающиеся в освобождении или ограничении ответственности некоторых лиц (в связи с их должностным либо материальным положением, коррупционными и иными связями), порождают в обществе напряженность, убеждение в закрепляемой законом социальной несправедливости, в том, что безнаказанность “власть имущих” – это аморальная прерогатива власти»¹.

Характеризуя соотношение принципа взаимной ответственности государства и личности и принципа социальной свободы, можно отметить, что признание и гарантирование определенного уровня свободы составляет главное содержание всех тех реальных отношений, которые складываются между властью и личностью, и означает предоставление всем участникам правоотношений возможности независимо, по собственной воле осуществлять свои права и законные интересы.

Однако при этом индивид обязан разумно использовать предоставленную свободу; Ш.Л. Монтескье говорил: «Разреши человеку делать все, что он хочет, и ты погубишь его»². К сожалению, нередко истинное понимание свободы в сознании людей искажено и отождествляется с отсутствием обязанностей перед другими лицами. Прав А.Ш. Арутюнян, говоря о том, что «нормальное правосознание, чувство того, что можно и чего нельзя делать, настолько зачахло в условиях отсутствия этических принципов и нравствен-

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 50.

² Монтескье Ш. О духе законов. М., 1999. С. 242.

ных барьеров, что уже в пору спросить: способно ли общество вообще жить при таких обстоятельствах?»¹.

Каждая личность индивидуальна, имеет свою систему ценностей, собственные представления о морали либо ее отсутствии, о хорошем и плохом, в соответствии с которыми свободно выбирает варианты своего поведения. Однако этот выбор в любом случае ограничен рамками закона. «Свобода каждого как высшая ценность ограничивается свободой других, и тут вступает в свои права ответственность»².

Расширение пределов свободы должно влечь и возрастание меры ответственности за ее использование. В наши дни в обществе наблюдается кризис традиционных базовых ценностей, приводящий, с одной стороны, к расширению свободы, независимости, инициативности, а с другой – к отсутствию чувства ответственности. «На фоне интенсивного развития науки, средств массовой коммуникации и глобализации всех мировых процессов человек и внешний мир стали более зависимыми друг от друга, взаимодействие между ними постоянно усложняется. И лишь личность с развитым чувством ответственности может сочетать свободу и обязанность. Чем выше уровень правосознания и социально-правовой активности, тем сильнее развит стереотип правомерного поведения, чувство ответственности перед самим собой, обществом, государством. Право, свобода, ответственность – это взаимозависимые категории. Ответственность – такая же объективная необходимость, как и свобода»³.

В свою очередь, государство должно обеспечивать возможность реального использования прав и свобод, не допуская их нарушений, ограничивая себя правом. В этом и проявляется содержательная сторона взаимодействия принципов социальной свободы и взаимной ответственности государства и личности.

Проявлением принципа социальной свободы является недопустимость злоупотребления правом. Согласно ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, осуществление прав и свобод человека и гражданина не

¹ Арутюнян А.Ш. Ответственность и свобода // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 2. С. 3.

² Там же. С. 4.

³ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 52.

должно нарушать права и свободы других лиц. Каждое право реализуется в соответствии со своим социальным назначением и не должно иметь целью причинение вреда другим лицам. Как справедливо указывает Н.А. Дурново, «злоупотребление правом представляет собой особый вид правового поведения, наряду с правомерным поведением и правонарушением»¹. Действительно, хотя данные действия и осуществляются в границах принадлежащего лицу субъективного права, они являются общественно порицаемыми, причиняющими вред правам других участников правоотношений.

Следует отметить, что законы зачастую не содержат конкретных санкций, применимых к лицам, злоупотребляющим правами. Это может способствовать возникновению ситуаций, когда данные лица будут оправдывать себя именно отсутствием в норме права прямого запрета совершения каких-либо действий. Поэтому соотношение принципов недопустимости злоупотребления правом и взаимной ответственности государства и личности характеризуется осознанием необходимости использования своих прав добросовестно, с правомерной целью.

Взаимодействие данных принципов происходит и в сферах правотворчества и правоприменения. Так, при формулировке правовых норм законодатель должен точно определять содержание субъективных прав, их пределы, а также механизм осуществления. А.А. Малиновский отмечает: «Это даст возможность избежать ситуаций, когда предоставленному субъективному праву не корреспондирует соответствующая юридическая обязанность или отсутствует предусмотренная законом мера юридической ответственности, налагаемая за неисполнение данной обязанности; когда произвольное усмотрение управомоченного субъекта ничем не ограничивается, а поведение в соответствии с принципом “разрешено все, что не запрещено законом” становится общественно вредным»². Сходное мнение высказывает Н.В. Витрук: «Именно потребность гармоничного сочетания общественных и личных интересов диктует необходимость открытого, четкого и ясного фиксирования пределов (границ) прав, свобод и обязанностей личности,

¹ См.: Дурново Н.А. Злоупотребление правом как особый вид правового поведения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 23.

² Малиновский А.А. Недопустимость злоупотребления правом как общеправовой принцип // Право и политика. 2006. № 9. С. 33.

определения их содержания. Правовая норма, закрепляющая право, свободу или обязанность личности, должна выступать как практически выверенная мера единства и сочетания общественных и личных интересов»¹.

Статья 10 Гражданского кодекса РФ устанавливает, что с учетом характера допущенного злоупотребления суд вправе полностью или в части отказать лицу в защите права. Лицо, права которого нарушены в результате злоупотребления правом другим лицом, вправе требовать возмещения убытков. Суд обязан правильно толковать спорные правовые ситуации и при квалификации поведения управомоченного субъекта как злоупотребления своими правами применять либо меры защиты, либо меры ответственности. Несение государством ответственности за обеспечение прав и свобод граждан должно сочетаться и с функцией контроля над тем, чтобы свои права индивид не мог использовать во вред другим лицам и самому государству.

Говоря о правах, не стоит забывать и об обязанностях. Права и обязанности – это единое целое, две грани одного явления – права, поэтому их существование в отрыве друг от друга невозможно. По справедливому мнению А.М. Арбузкина, единство прав и обязанностей предполагает «корреспондирование прав одних субъектов с обязанностями других, и как наличие у каждого субъекта и прав, и обязанностей, и как совпадение реализации права с исполнением обязанности»².

Я.М. Магазинер писал: «Правоотношение имеет две стороны, право и обязанность, неразрывно сплетенные логически и немыслимые одно без другого. Если мы говорим “право”, то должны мыслить соответствующую ему “обязанность”, как, мысля причину, мы должны представлять себе следствие, или как, представляя себе средство, не можем отделить его от цели»³. Существование обязанности имеет смысл только тогда, когда у кого-то есть соответствующее право требовать ее исполнения, а неисполнение вле-

¹ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 46.

² Арбузкин А.М. Государственно-правовой статус иностранцев в зарубежных социалистических странах Европы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980. С. 113.

³ Магазинер Я.М. Общая теория права на основе советского законодательства. Юридическое отношение // Правоведение. 2000. № 1. С. 259.

чет применение мер юридической ответственности. «В неразрывном единстве взаимных прав, обязанностей и ответственности находит свое выражение истинная гармонизация государственных, общественных и личных интересов»¹.

Правовое государство имеющимися у него средствами стремится обеспечить правомерное поведение субъектов, соответствующее их юридическим обязанностям. Одним из таких средств выступает принцип сочетания убеждения и принуждения. Меры убеждения – «особая совокупность средств, приемов и способов воздействия на сознание личности, имеющая своей целью доказать необходимость строгого соблюдения требований законности в обществе, предостеречь человека от противоправного действия»².

Если эти меры полностью исчерпаны, но не привели к ожидаемому результату, и субъект совершает противоправное деяние, применению подлежат меры принуждения, понимаемые как «объективно обусловленные меры воздействия на сознание и поведение правонарушителей, выражающиеся в установленных законом последствиях морального и правового характера»³.

Взаимосвязь принципа сочетания убеждения и принуждения с принципом взаимной ответственности государства и личности проявляется в том, что сам институт ответственности входит в арсенал убеждения и принуждения. Позитивная ответственность, выполняя превентивную функцию, является правовой формой убеждения, а ретроспективная – всегда связана с применением мер принуждения. Во многих нормативных правовых актах можно обнаружить как воспитательные, так и принудительные меры. Установление оптимального сочетания данных мер, использование законных способов воздействия на личность – задача государства.

Тесная взаимосвязь прослеживается между принципами взаимной ответственности государства и личности и законности. Законность – это «важнейшая правовая категория всей юридической науки и практики, а ее уровень и состояние служат главными кри-

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 56.

² Ветров Н.И. Профилактика правонарушений среди молодежи. М., 1980. С. 98.

³ Спирев М.В. Уголовно-правовые меры реализации уголовной ответственности и наказания в спорте // Спорт: экономика, право, управление. 2006. № 3. С. 7.

териями оценки правовой жизни общества и граждан»¹. Анализ существующих в теории права подходов к определению содержания принципа законности позволяет выделить два элемента. Первый – «метод и режим неуклонного, строгого соблюдения, исполнения правовых норм всеми участниками общественных отношений»², второй – «требование, идея и система реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, в подзаконном нормотворчестве»³.

Первый элемент проявляется в общеобязательности права, неукоснительного претворения в жизнь законов и основанных на них иных нормативных актов. Поведение всех участников общественных отношений должно соответствовать предписаниям правовых норм, т.е. обладать свойством правомерности. При таком подходе правовой закон рассматривается как одинаковая, равная мера свободы для правящих и подвластных. В этом проявляется единство принципов взаимной ответственности государства и личности и законности.

Второй элемент выражается в том, что государственные решения, являясь по сути субъективным выражением воли законодателя, должны основываться на объективном праве, т.е. быть правовыми. Поэтому утверждение ученых, что «дефиниция законности в правовом государстве предполагает приоритет верховенства закона»⁴, представляется спорным. Законность предполагает верховенство права, а не закона. Прав В.В. Лазарев, отмечая: «Очень часто в истории случалось, что законы издавались, а законности никакой или почти никакой не было»⁵.

Разделяет данную позицию и В.С. Нерсисянц, утверждая, что «приоритет верховенства закона – признак не правового государства, а скорее “государства законов” или “государства законности”». Между тем теоретически ясно, и практика это убедительно

¹ Петрова И.Г. Принцип законности в арбитражном судопроизводстве // Юридический мир. 2006. № 3. С. 76.

² Афанасьев В.С. Законность и правопорядок // Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. М., 1996. С. 218.

³ Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение // Общая теория права / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 523.

⁴ Теория права и государства: курс лекций / под ред. Н.А. Катаева, В.В. Лазарева. Уфа, 1994. С. 389.

⁵ Лазарев В.В. Теория государства и права. М., 1992. С. 170.

подтверждает, что законы могут исполняться, законность соблюдаться и в том случае, когда они вместе с установившими их властями носят антигуманный, деспотический, террористический, словом, антиправовой характер. Какой толк от таких законов и такой законности, которые легализуют произвол властей и бесправие подвластных?»¹.

Современное состояние правотворчества, равно как и правоприменения, не всегда соответствует требованиям законности, что негативно сказывается и на реализации принципа взаимной ответственности государства и личности. В.Д. Зорькин указывает: «Нередко качество законов и их применение не выдерживают международной судебной оценки и возникает необходимость повышения правосознания и правовой подготовки законодателей всех уровней, а также тех, кто эти законы исполняет»².

Законность как обеспечение верховенства права должна являться неотъемлемым атрибутом деятельности всех органов государственной власти. Сочетание взаимной ответственности и законности проявляется в том, что, с одной стороны, соблюдение законов обеспечивается ответственностью за их нарушение, а с другой – сама эта ответственность, ее меры и основания, должны быть основаны на законе. А.А. Иванов отмечает: «Законность, переводя требования принципов справедливости, равенства, гуманизма, демократизма в плоскость осуществления юридической ответственности, служит инструментом и одновременно гарантом их реализации»³.

Выделяемый в понятии законности аспект общеобязательности права тесно взаимосвязан с принципом равенства, составляющим основу существования и функционирования правового государства. Принцип равенства, как правило, рассматривается в двух значениях. Во-первых, как равенство всех перед законом (формальное равенство), которое установлено в ч. 1 ст. 19 Конституции

¹ Нерсисянц В.С. Право и закон: пути укрепления и развития правового характера и содержания советского законодательства // Социалистическое правовое государство: концепции и пути реализации. М., 1990. С. 57.

² Цит. по: Апт Л.Ф. Теоретические вопросы правовой экспертизы федеральных законов // Журнал российского права. 2008. № 2. С. 19.

³ Иванов А.А. Индивидуализация в системе принципов юридической ответственности // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 74.

РФ: «Все равны перед законом и судом». Во-вторых, как равноправие, которое выражается в следующем: а) равный объем правоспособности и равные возможности реализации прав и свобод; б) равенство в способах защиты, а также восстановления нарушенных прав и свобод, включая равный, одинаковый процессуальный порядок ее осуществления. Единство принципа равенства и взаимной ответственности государства и личности выражается в том, что принцип равенства наряду с равноправием предполагает и равные обязанности, неисполнение которых, как указывалось выше, влечет применение мер ответственности.

Между тем принцип равенства не носит абсолютного характера. В целях обеспечения правовой безопасности, защиты конституционно-правовых ценностей законодательством многих государств устанавливаются иммунитеты, привилегии, льготы для конкретных субъектов, и в первую очередь для органов власти и их должностных лиц. Эти привилегии являются способом юридической защиты их профессиональной деятельности и личности, необходимыми для наиболее качественного и полного осуществления своих обязанностей.

В то же время иммунитет не означает освобождение от ответственности, безнаказанность. Это подтверждает и Конституционный Суд РФ, указывая, что иммунитет «не является личной привилегией, а имеет публично-правовой характер, призван служить публичным интересам, обеспечивая повышенную охрану законом личности парламентария в силу осуществляемых им государственных функций, ограждая его от необоснованных преследований, способствуя беспрепятственной деятельности парламента, его самостоятельности и независимости»¹. Есть все основания распространить данное утверждение и на иных должностных лиц органов государственной власти, пользующихся иммунитетом.

Взаимная ответственность государства и личности связана и с принципом демократизма. Конституция РФ провозглашает Российскую Федерацию демократическим государством, а ее многонациональный народ – носителем суверенитета и единственным источником власти (ст. 1, 3). Демократизм, как известно, означает закрепление в законодательстве, выражающем волю и интересы

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 1996 г. № 5-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 9. Ст. 828.

всего общества, возможности граждан участвовать непосредственно либо через своих представителей в управлении делами государства и общества, защищать свои права и свободы. Для него свойственны политический плюрализм, многопартийность, свобода слова, печати, совести и т.д.

Народ является одновременно и субъектом, и объектом власти только в демократическом государстве. А.Ф. Черданцев, характеризуя диалектику властвующего и подвластного, писал: «Каждый гражданин государства – лицо не только подвластное, но вправе и должен выступать в качестве частичного (как член общества) первоначального носителя и источника власти. Он должен и вправе принимать участие в формировании институтов власти (участвовать в выборах, выдвигать свою кандидатуру для занятия властных должностей и т.д.), контроле за их деятельностью, быть инициатором их реформирования, роспуска, участвовать в принятии решений в рамках институтов непосредственной демократии (референдумы, сходы, собрания и т.д.). Ни один гражданин не должен выступать только как властвующий или только как подвластный. Это касается и лиц, занимающих самые высокие должности в политической системе и механизме государства (президент, премьер-министр и др.). В конечном счете и они должны быть подвластны народу с помощью институтов демократии (представительных органов, выборов, референдумов и др.)»¹.

Одним из проявлений демократизма является наличие механизмов общественного контроля над государственными органами. В частности, в России способом такого контроля выступает деятельность Общественной палаты РФ, статус которой определен Федеральным законом «Об Общественной палате Российской Федерации»². Целями деятельности Общественной палаты является обеспечение взаимодействия граждан Российской Федерации, общественных объединений с органами государственной и муниципальной власти в целях учета их потребностей и интересов, защиты прав и свобод. Работа Общественной палаты Российской Федерации иллюстрирует весьма эффективное решение важных социальных задач. Общественной палатой осуществляются мероприятия, направленные на экономическое и социальное развитие, ока-

¹ См.: Черданцев А.Ф. Государственная власть и ее обоснование // Правоведение. 1992. № 2. С. 35-46.

² Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

вание информационной, правовой, методической поддержки общественным органам и объединениям, деятельность которых направлена на формирование гражданского общества.

В то же время многими исследователями и политиками идея создания Общественной палаты оценивается критически. Отмечается, что «в нормальных странах эту функцию выполняет парламент. Парламент – это и есть общественная палата. Все общественные интересы представлены в парламенте»¹. «Вместо того, чтобы прилагать все усилия для того, чтобы российский парламент стал действительно “народным рупором”, параллельно с ним властью создается искусственная структура общественного контроля за самой собой с туманным прошлым и весьма неопределенным будущим»².

Действительно, закрепленные цели и формы деятельности Общественной палаты РФ частично дублируют функции и Уполномоченного по правам человека в РФ, и палат Федерального Собрания РФ. Следовательно, приведенные мнения о недостаточном выполнении российским парламентом своего предназначения, его слабой связи с гражданским обществом небесспорны. Однако именно эти обстоятельства и свидетельствует о своевременности введения такой дополнительной «связки» гражданского общества и государства, как Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ. Общественная палата должна стать важнейшим инструментом оздоровления всей политической жизни государства, деятельность которого основана на сотрудничестве и ответственности, доверии и взаимопонимании.

Лишь такое государство, где народовластие обеспечивается взаимной и равной ответственностью личности и власти, может считаться истинно демократическим. Осуществляя свои гражданские и политические права, личность должна руководствоваться высоким уровнем правосознания и чувством ответственности за собственные решения и поступки, а деятельность всех органов власти должна осуществляться в строгом соответствии со своим предназначением, быть подотчетна и подконтрольна населению. В случаях же «чиновничьего произвола» государство обязано обес-

¹ Кара-Мурза А.А. Общественная палата: ее роль и место в российской политике // Формула права. 2005. № 1. С. 20.

² См.: Грудцына Л.Ю. Общественная палата – спектакль национального масштаба // Адвокат. 2006. № 5. С. 82.

печатать эффективное восстановление нарушенных прав граждан, выступить инициатором прекращения полномочий соответствующих должностных лиц и привлечения их к ответственности. В этом проявляется взаимодействие принципов взаимной ответственности государства и личности и демократизма.

Бесспорна связь взаимной ответственности государства и личности с принципом гуманизма. Как общеправовой принцип, «гуманизм – это признание ценности человека как личности, его права на свободное развитие и проявление своих способностей, утверждение блага человека как критерия оценки общественных отношений»¹. В основе гуманизма лежит идея уважения и заботы о каждом человеке. При этом гуманизм свойственен не только взаимоотношениям частных субъектов между собой, но и должен быть присущ процессу взаимодействия власти и личности. Соотношение принципа гуманизма и взаимной ответственности государства и личности, по нашему мнению, может быть определено с позитивной и негативной стороны.

Позитивный аспект состоит в несении государством ответственности за всех членов общества, создании гарантий прав, охраняющих достоинство личности и стремлении выработать в сознании каждого идей человеколюбия, уважения интересов друг друга. А.С. Мордовец указывает: «Гуманизм должен выступать нравственной моделью поведения личности, служить основой или масштабом при оценке поступков, давать возможность осознать, что он равен в правах с другими гражданами и может рассчитывать на уважительное к себе отношение»².

Для негативного аспекта характерно то, что гуманизм не означает безнаказанность и всепрощенчество. Когда индивид, пренебрегая гуманистическими ценностями, совершает противоправное деяние, посягая на охраняемые законом общественные отношения, должно последовать справедливое и соответствующее содеянному наказание. Но его целью не может быть причинение физических страданий, ущемление чести, достоинства, унижение. «Осуществление гуманизма на практике дает возможность бороться с право-

¹ См.: Большой энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. М., 2004. С. 320.

² См.: Мордовец А.С. Гуманизм как принцип юридической ответственности граждан в советском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983. С. 12.

нарушениями наиболее эффективными методами, гибко сочетая убеждение и принуждение, кару и воспитание, применяя суровые меры к опасным преступникам и перенося центр тяжести на меры воспитательного воздействия в отношении лиц, совершивших преступления, не представляющие большой общественной опасности»¹.

На принципах справедливости, законности, равенства, гуманизма, демократизма основан и принцип уважения прав человека. Воплощение требований общих правовых принципов в жизнь формирует уважительное отношение к личности, способствует эффективной реализации ею своих прав, свобод и законных интересов. В идеале принцип уважения составляет морально-юридический образец поведения, нравственно-этическую предпосылку осуществления своих обязанностей должностными лицами всех ветвей государственной власти.

Учеными уважение прав человека определяется как многогранное и сложное явление, в котором «наиболее ярко выражены процессы политической, религиозной, нравственной эволюции общества, взаимоотношения личности и государства; как цементирующий материал между признанием и обеспечением естественных и неотчуждаемых прав и свобод человека»². Основу взаимосвязи принципов уважения и взаимной ответственности государства и личности составляет, во-первых, чуткое, внимательное, почтительное отношение всех участников правоотношений друг к другу, во-вторых, обязанность государства гарантировать достоинство личности, охранять его и защищать.

Реализация принципа уважения прав человека в правоохранительной и правоприменительной деятельности обладает известной спецификой, выражающейся в необходимости применения мер принуждения, пресечения, физической силы, специальных средств, оружия, которые зачастую сопровождаются вторжением в частную жизнь граждан. Однако такое применение «должно, во-первых, основываться на требованиях правового закона, во-

¹ Мордовец А.С. Гуманизм как принцип юридической ответственности граждан в советском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983. С. 12.

² См.: Мехович А.М., Мордовец А.С., Силантьева А.В. Законность и уважение прав человека в деятельности органов внутренних дел // Правоведение. 1999. № 3. С. 159.

вторых, влечь соответствующую обязанность по разъяснению оснований принятых решений и действий, порядку их обжалования, по информированию о правах и обязанностях, по обеспечению юридической помощью и т.д. Т.е. уважительное отношение к человеку как высшей ценности является абсолютным, универсальным и должно соблюдаться во всех случаях, в том числе и при привлечении нарушителей к ответственности»¹.

Изложенное позволяет заключить, что главной целью системы общих принципов права является достижение сбалансированного состояния взаимных интересов власти и личности, для которого характерным будет являться взаимосвязь, целостность, внутреннее единство и непротиворечивость. Место принципа взаимной ответственности государства и личности в системе общих принципов права определяется тем, что данный принцип, с одной стороны, сам основывается на требованиях равенства, гуманизма, законности, справедливости, социальной свободы, с другой – воплощение требований общих принципов права, превращение их из декларативных и в достаточной мере абстрактных идей в реалии обеспечивается благодаря реализации взаимной ответственности государства и личности. Выраженное в ответственности ограничение прав и свобод обусловлено необходимостью соблюдения естественных и общепризнанных правил поведения. Вместе с тем это ограничение, подчиняясь общим принципам права, лишено произвольного характера.

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 70.

Глава 2. Механизм реализации принципа взаимной ответственности государства и личности

§ 2.1. Государственное обеспечение действия принципа взаимной ответственности государства и личности

Осуществление прав и свобод зависит не столько от соответствующего их перечня, закрепленного в законодательстве, сколько от созданных государством условий и предоставленных возможностей для их реализации, т.е. от действенности существующего механизма их обеспечения. Как справедливо отмечает С.П. Булавин, «тезис о построении правового государства, демократического гражданского общества так и останется прекрасной мечтой, если не будет создана надежная система эффективных гарантий и юридических механизмов, призванных обеспечить фактическое воплощение данной идеи в реальность»¹.

В научной литературе термин «механизм» имеет широкое значение и предполагает учет сложности его структуры; системность, согласованность организации его элементов; динамичность определенной целенаправленной деятельности; подверженность ее внешнему управлению или самоуправлению. Сам термин «используется для конструирования целого ряда правовых понятий: механизм правового воздействия, механизм правового регулирования, механизм правоприменения, механизм правотворчества, механизм действия права, механизм реализации права, механизм обеспечения прав и свобод человека, правоохранительный механизм, механизм реализации принципов права, механизм юридической ответственности»² и др.

¹ Булавин С.П. Юридические гарантии законности // Административное и муниципальное право. 2009. № 2. С. 57.

² См.: Вавилин Е.В. Некоторые проблемы механизма защиты субъективных гражданских прав // Правоведение. 2002. № 3. С. 178-185; Лукьянова Е.Г. Механизм процессуального регулирования и его элементы // Журнал российского права. 2001. № 7. С. 92; Чванов О.А. Механизм правоприменения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995. С. 18 и др.

Правовой механизм в теории права определяется как комплекс организованных и поэтапно реализуемых правовых средств, необходимых и достаточных для достижения определенной юридической цели¹. В идеале механизм государственно-правового обеспечения действия принципа взаимной ответственности государства и личности должен преобразовывать требования данного принципа из умозрительных предписаний в реальную действительность.

Анализ работ, посвященных исследованию схожих механизмов², позволяет по аналогии предположить, что в структуре механизма обеспечения принципа взаимной ответственности государства можно выделить статическую и динамическую стороны.

«Статическая (инструментальная) сторона характеризует внутреннее строение механизма, его системные и взаимосвязанные элементы. Применительно к механизму государственного обеспечения принципа взаимной ответственности государства и личности она включает:

- институциональный компонент (государство в лице своих органов, физические и юридические лица);

- нормативный компонент (нормы, определяющие: права, свободы и обязанности субъектов права; правовые основы организации и деятельности системы государственных органов по обеспечению и реализации прав и законных интересов всех субъектов правоотношений);

- инструментальный компонент (гарантии беспрепятственного осуществления, восстановления и защиты нарушенных прав и свобод; виды юридической ответственности, применяемой к правонарушителям; иные средства и способы воздействия на поведение субъектов).

Кроме того, общими системообразующими компонентами исследуемого механизма являются законность, состояние правопо-

¹ См.: Шундигов К.В. Правовые механизмы: Основы теории // Государство и право. 2006. № 12. С. 12-15.

² См.: Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов, 1996. С. 85; Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности: на материалах Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 234; Бутылин В.Н. Основы государственно-правового механизма охраны конституционных прав и свобод граждан: учебное пособие. М., 2002. С. 69.

рядка, а также правовое сознание и уровень правовой культуры членов общества.

Статическая сторона является основой динамической стороны, поскольку лишь в процессе реализации ее элементов обнаруживается их фактическая жизнеспособность. Динамическая сторона механизма государственного обеспечения принципа взаимной ответственности государства и личности включает деятельностный компонент, который проявляется в различных формах организационно-юридической деятельности государственных органов (правотворческой, правоприменительной, правозащитной), направленной на реализацию его статичных элементов. Немаловажное значение в процессе обеспечения взаимной ответственности государства и личности имеет социальная и правовая активность самой личности»¹.

Наличие и взаимодействие всех вышеуказанных элементов и обеспечивает реализацию принципа взаимной ответственности государства и личности. Названные структурные компоненты достаточно детально исследованы в науке, поэтому остановимся на существующих проблемах их государственного обеспечения непосредственно в деятельности ряда федеральных органов власти.

Следует начать с концептуальной проблемы эффективности принимаемых законов. Именно их качество оказывает решающее влияние на согласованное действие всех элементов (статических и динамических) исследуемого механизма, выступая главным условием его реализации. «Размытость, неопределенность, противоречивость, а иногда и отсутствие юридических норм, обеспечивающих защиту прав граждан, свидетельствуют о нелегкой правовой ситуации, сложившейся в российском обществе»².

Практика постоянного внесения в законы различных изменений и дополнений убедительно подтверждает их изначально низкое качество, отсутствие должной правовой экспертизы. Многократные изменения и дополнения законов, множество отсылочных норм, сохранение порочной практики «заплатного» законодатель-

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 75.

² Бутылин В.Н., Гончаров И.В., Барбин В.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты): курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2007. С. 114.

ства, непродуманность и нецелесообразность законодательных установлений порождают в целом низкую эффективность правового обеспечения разнообразных общественных отношений, усиливают общую нестабильность их регулирования.

Приведем несколько примеров. В соответствии с ч. 1 ст. 401.15 УПК РФ основаниями отмены или изменения приговора, определения или постановления суда при рассмотрении уголовного дела в кассационном порядке являются существенные нарушения уголовного и (или) уголовно-процессуального закона, повлиявшие на исход дела. Качество юридической техники указанного положения закона находится на низком уровне, т.к. крайне сложно понять, что конкретно имел в виду законодатель, формулируя подобным образом основания отмены или изменения судебного решения в кассационном порядке. Нарушение уголовного закона – это преступление. Оно не может быть существенным или несущественным. В связи с этим более правильно было бы использовать термин «неправильное применение уголовного закона». Подобные законодательные ошибки исправляются, как правило, толкованием и разъяснением высших судебных инстанций.

Не выдерживает никакой критики и ряд положений Федерального закона от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон “О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях”»¹ (далее – Закон № 230-ФЗ). Так, в ст. 6 Закона № 230-ФЗ закреплено, что при взыскании просроченной задолженности кредитор не имеет право совершать действия, связанные с применением к должнику силы либо угрозой ее применения, угрозой убийством или причинением вреда здоровью, уничтожением или повреждением имущества либо угрозой такого уничтожения или повреждения, применением методов, опасных для жизни и здоровья людей. Но ведь соответствующие деяния предусмотрены российским уголовным законодательством, не содержащим каких-либо изъятий, разрешающих их совершать, если они направлены на взыскание задолженности. Более того, Закон № 230-ФЗ не предусматривает какие-либо специальные виды наказания для физических лиц, нарушающих вышеуказанные за-

¹ Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4163.

преты. Тогда в чем состоял замысел авторов рассматриваемого закона? Разработчики наивно полагали, что после повторения запрета в другом законе правоприменители станут более последовательны и Уголовный кодекс РФ лучше заработает на практике? А если повторный запрет не сработает, то нужно принять еще один закон, где перечисленные запреты будут повторены в третий раз?

Эти частные примеры иллюстрируют банальное отсутствие юридической грамотности законодателя. Решению задачи совершенствования правотворческого процесса могло бы способствовать введение ряда дополнительных мер. К примеру, «процедура внесения изменений в Гражданский кодекс РФ включает обязательную экспертизу Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. Для внесения поправок в Уголовный кодекс РФ требуется согласие Верховного Суда РФ. Такого рода экспертные фильтры можно было бы установить для поправок в каждый кодифицированный акт»¹.

Целесообразным представляется и наделение официальными полномочиями по координированию законопроектной деятельности ряда крупных научно-исследовательских учреждений. Их компетенцию могла бы составить оценка качества законопроектов; привлечение к их подготовке и экспертизе депутатских комиссий, профильных министерств и ведомств, ученых и практиков, судей, общественности; контроль над внесением в них поправок. Это бы обеспечило не только гласность и открытость процесса законотворчества, но и доктринальную выдержанность, концептуальное единство принимаемых законов, унификацию законопроектной деятельности.

Полагаем, многие проблемы обеспечения рассматриваемого принципа в деятельности отдельных государственных органов в той или иной степени обусловлены именно несовершенством действующего законодательства. Остановимся на их характеристике.

Статья 80 Конституции РФ определяет, что гарантом прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации является Президент РФ. На него возлагается обязанность по созданию условий и средств, обеспечивающих фактическую реализацию и

¹ Горлачев Р.Ю., Устюжанова А.С. Проблемы соотношения законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 10. С. 45-49.

всестороннюю охрану прав и свобод всех и каждого. Но в Конституции РФ нет указаний на конкретные формы осуществления Президентом РФ этой деятельности, что справедливо критикуется на страницах юридической литературы.

Так, по мнению В.О. Лучина, «на практике конституционные положения, предопределенные многофункциональным статусом главы государства, в сочетании с их расширительным толкованием обусловили закрепление огромного объема полномочий не только в Конституции, но и в нескольких десятках федеральных законов... В настоящее время объем полномочий Президента стал настолько велик, что превратился, по сути, в тяжкий груз, лежащий на главе государства. Президент физически не в состоянии надлежащим образом осуществлять эти полномочия, что неизбежно приводит к “раздуванию” штата его помощников, смещению реальной власти от Президента к его Администрации»¹.

Разделяет эту позицию Е.И. Колюшин, утверждая, что «такого рода трактовка Конституции позволяет до бесконечности расширять полномочия Президента, открывая все новые и новые “скрытые”, “предполагаемые”, “дремлющие”, “остаточные”, “резервные”, “подразумеваемые” полномочия и оправдывая их как некие прерогативы гаранта Конституции»².

Н.И. Матузов отмечает: «красиво звучащая фраза “Президент – гарант Конституции” может быть наполнена далеко не одинаковым содержанием; она дает возможность на ее основе предпринимать в зависимости от обстоятельств прямо противоположные по своему характеру и направленности действия и решения. В известном смысле она даже опасна, ибо нигде не прописано, как именно глава государства гарантирует права граждан, какими методами, способами. Все это отдается на его личное усмотрение»³.

Общеизвестным является исторический факт, что в период своего президентства (1990-1999 гг.) Б.Н. Ельцин сместил шесть Правительств. Данная ситуация явилась следствием практической реализации ч. 2 ст. 117 Конституции РФ, предоставляющей Прези-

¹ Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 466.

² См.: Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России. М., 1999. С. 230.

³ Матузов Н.И. Коллизии в праве: причины, виды и способы разрешения // Правоведение. 2000. № 5. С. 230.

денту право отставки Правительства, которое им может быть осуществлено в любое время по собственному усмотрению и не предполагает какого-либо обоснования, согласования с иными властными структурами. Подобное положение негативно сказывается на стабильности государственной и общественной жизни, искажая принципы демократизма и разделения властей. В этой связи предложения по оптимизации порядка осуществления некоторых полномочий Президента заслуживают поддержки. Например, введение положения о том, что Президент не сам принимает решение об отставке Правительства, а ставит данный вопрос на рассмотрение перед Государственной Думой¹.

«Представляется, что фактически не имеющие ограничений полномочия Президента РФ должны компенсироваться адекватным механизмом его ответственности, в том числе и юридической. Именно ответственность главы государства является инструментом поддержания необходимого баланса власти, общественного контроля над его деятельностью, способствует реальному обеспечению взаимной ответственности власти и личности. Однако вопреки сказанному анализ положений ст. 93 Конституции РФ, предусматривающей основания и порядок отрешения Президента от должности, приводит к выводу о фактической нереальности осуществления данной процедуры»².

Основанием отрешения Президента от должности является выдвинутое Государственной Думой обвинение Президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Буквально трактуя это правило, можно прийти к выводу о праве Президента РФ безнаказанно совершать нетяжкие преступления и при этом оставаться на своей должности. Такое положение противоречит здравому смыслу.

Справедливая критика положений ст. 93 Конституции РФ касается констатации отсутствия ответственности Президента за

¹ Фомиченко М.П. Институт президентства в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития // Административное право и процесс. 2015. № 1. С. 78-82.

² Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 80.

нарушение Конституции, законов, присяги¹. По мнению исследователей, «введение полноценного института ответственности Президента в форме отрешения от должности за действия и решения, противоречащие Конституции, позволит поставить его в некие рамки, вынудит его более ответственно относиться к Конституции и конституционной законности»².

Д.Л. Златопольский отмечает: «В нашем законодательстве не решен основной вопрос ответственности Президента за всю его текущую, повседневную государственную работу, когда им не нарушается Конституция или законы, но тем не менее все его действия фактически наносят ущерб интересам государства и народа, его благосостоянию и в силу этого находятся в существенном противоречии со всей законодательной и иной деятельностью парламента. Таким образом, речь идет о полной безответственности Президента за осуществляемую им государственную деятельность»³. Это, бесспорно, приводит к нарушению баланса интересов личности и власти, препятствуя реализации принципа их взаимной ответственности.

Еще большие возражения вызывает регламентированная процедура отрешения Президента от должности. Прав А.В. Мазуров, утверждая, что «порядок отрешения Президента от должности практически нереализуем. В нем участвует четыре органа государственной власти, и все они коллегиальные, что затягивает принятие решений. Причем судьи Конституционного Суда и Верховного Суда назначаются на эти должности по представлению Президента (п. «е» ст. 83 Конституции) и получают материальные блага со-

¹ См.: Авакьян С.А. Президент Российской Федерации: эволюция конституционно-правового статуса // Вестник Моск. ун-та. 1998. № 1. С. 27; Брежнев О.В. Роль судов в применении мер конституционно-правовой ответственности в отношении органов власти в России: проблемы и перспективы // Российский судья. 2006. № 3. С. 38.

² См.: Зыкова Н.С. Отрешение от должности Президента РФ и участие в этой процедуре Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11. С. 31.

³ См.: Златопольский Д.Л. Институт Президента в Восточной Европе: порядок выборов и ответственность // Вестник Московского университета. 1994. № 5. С. 19.

гласно его указам. Вряд ли такие судьи позволят отрешить Президента от должности»¹.

Вышеуказанные причины не позволили провести процедуру импичмента первого Президента России Б.Н. Ельцина в 1999 г. Следовательно, дефекты данной процедуры подтверждены практикой, что порождает проблему их устранения, поиска оптимальной сбалансированности личной неприкосновенности, полномочий, гарантий их осуществления и ответственности высшего должностного лица государства.

Изложенное свидетельствует о целесообразности «упрощения процесса отрешения Президента РФ от должности, что повысит имидж главы государства и его ответственность за свою деятельность. Представляется оправданным проведение процедуры импичмента по инициативе Федерального Собрания, но участие в этой процедуре Конституционного и Верховного Судов РФ, судьи которых назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ, некорректно и не вполне гармонирует с демократическими принципами государственного устройства»².

В то же время проблема эффективности института президентства в России не сводится лишь к расширению оснований и упрощению процедуры импичмента. В целом конституционный статус Президента РФ, обеспечивающий его властное доминирование над всеми тремя ветвями власти, ставит под сомнение действие принципа разделения властей. Не случайно многими современными исследователями форма правления в России определяется как «суперпрезидентская республика»³.

Поэтому представляется необходимым изменение баланса отдельных элементов президентской и парламентской моделей,

¹ Мазуров А.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». М., 2006. С. 357.

² Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 81.

³ См.: Авакьян С.А. Президент Российской Федерации: эволюция правового статуса // Вестник Моск. ун-та. 1998. № 1. С. 8-40; Лихобабин В.А. Правительство как субъект права законодательной инициативы: российская модель и мировой опыт // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7. С. 21-24; Калинин А.Ю. Принцип разделения властей и особенности правообразования в России // Юридический мир. 2009. № 8. С. 69-73.

направленное на расширение полномочий Федерального Собрания. Современными исследователями предлагаются различные варианты совершенствования взаимодействия президентской, исполнительной и представительной ветвей власти. В их числе: роспуск Государственной Думы главой государства только при наличии соответствующего заключения Конституционного Суда¹, ограничение права Президента по собственному усмотрению отправлять Правительство в отставку², введение различных форм парламентского контроля над деятельностью главы государства и Правительства³ и т.д.

Подобные изменения способствовали бы созданию слаженной системы взаимодействия высших органов государственной власти, направленного на достижение целей и решение задач государства, совершенствование механизма обеспечения принципа взаимной ответственности государства и гражданина.

«Непосредственная реализация законодательных предписаний в сфере прав и свобод личности, осуществление мер по обеспечению законности, охрана собственности, общественного порядка и борьба с преступностью входят в обязанности исполнительной власти в лице Правительства России, федеральных министерств и ведомств. По сравнению с другими ветвями государственной власти исполнительная власть обладает неизмеримо большими возможностями сосредоточения в своих руках финансовых, материальных, технических, организационных и других ресурсов. Во многих случаях именно от ее деятельности зависит полнота и эффективность государственного обеспечения принципа взаимной ответственности власти и личности»⁴.

¹ Осипян Б.А. Мера участия органов конституционной юстиции в процедурах возможного роспуска органов законодательной власти и отрешения от должности глав Российского государства и его субъектов // Законодательство и экономика. 2009. № 1. С. 29.

² Авакьян С.А. О возможных и конституционно легитимных путях изменения баланса властей в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 3. С. 5.

³ Гончаров В.В., Жилин С.М. Проблемы взаимодействия и совершенствования президентской и законодательной (представительной) власти в Российской Федерации // Современное право. 2010. № 2. С. 29-33.

⁴ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 90.

В.Н. Бутылин отмечал, что «при реализации своих прав и свобод гражданин чаще всего сталкивается именно с этими органами. Поэтому защита прав и свобод человека в сфере государственного управления требует четкого правового закрепления не только статуса гражданина, но и соответствующих обязанностей органов исполнительной власти по его реализации и обеспечению, а также установления реальной ответственности государственных служащих за нарушение прав и свобод индивида»¹.

Оставляя за рамками настоящей работы вопросы о полномочиях Правительства, остановимся на правовых нормах, устанавливающих меры юридического воздействия, которые могут к нему применяться. Так, согласно ч. 3 ст. 117 Конституции РФ Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации; постановление о недоверии Правительству РФ принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. После выражения Государственной Думой недоверия Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства Российской Федерации либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу. Таким образом, безусловный рычаг в увольнении Правительства РФ у Государственной Думы отсутствует, поскольку при попытке реализации этой процедуры она сама может быть распущена. Предоставленное конституционной поправкой Государственной Думе полномочие заслушивать отчет Правительства России носит лишь информационный характер и существенно не влияет на расширение парламентского контроля за исполнительной властью.

Правительство РФ не несет никакой ответственности перед Советом Федерации, который не вправе участвовать в процедуре вотума недоверия Правительству РФ, инициируемого Государственной Думой, а также ставить вопрос о недоверии политике, проводимой Правительством РФ. Абсолютный и бесспорный характер имеет лишь ответственность Правительства РФ перед Пре-

¹ См.: Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан. Тюмень, 2001. С. 85.

зидентом РФ, поскольку, как указывалось выше, Президент по собственному усмотрению вправе отправить в отставку Правительство в любой момент без обоснования причин.

Индивидуальную ответственность должностные лица Правительства также несут только перед Президентом, который располагает единоличными полномочиями по их назначению и отставке. Вышеизложенное позволяет отметить некоторую иллюзорность ответственности Правительства перед парламентом. Фактически оно отвечает только перед Президентом.

Особенно остро проблемы обеспечения, реализации и защиты прав и свобод граждан проявляются в деятельности правоохранительных органов. Гражданин, его безопасность, социальные и имущественные права всегда в центре правоохранительной функции государства, поэтому вопросы ее эффективности находятся на стыке интересов общества, государства и конкретной личности. Одним из основных критериев оценки эффективности реализации принципа взаимной ответственности государства и личности выступает результативность исполнения полицией обязанностей по защите прав и свобод личности, борьбе с преступностью, поддержанию законности, охране собственности, общественного порядка.

Осуществляя свои полномочия, при наличии законных оснований органы внутренних дел (полиция) вправе применять разнообразные принудительные меры, ограничивающие права и свободы граждан, а в ряде случаев причиняющие им вред, что может входить в противоречие с индивидуальными интересами. Поэтому факты противоправного поведения самих сотрудников органов внутренних дел неизменно вызывают широкий общественный резонанс, выступая серьезным препятствием на пути реализации принципов законности, справедливости, взаимной ответственности.

Следует согласиться с утверждением, что «особенностью нарушений законности в деятельности органов внутренних дел является то, что любое отступление от соблюдения установленных законом норм и правил служебной деятельности образует фактор, дестабилизирующий позитивные тенденции в правоохранительной сфере государственного управления, но главное – тормозит процессы демократизации общества, становления новой российской

государственности, усиления гарантий защиты прав, свобод и законных интересов граждан»¹.

Устранение этих противоречий возможно лишь при условии создания различных форм социального контроля над деятельностью полиции и повышении роли и значения общественного мнения в объективной оценке результатов ее работы. Т.к. главной целью правоохранительных органов является обеспечение защищенности граждан, отношение последних к работе по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, несомненно, должно являться составной частью совокупной оценки деятельности правоохранительных структур. Объективное общественное мнение о функционировании органов внутренних дел позволяет более предметно показывать роль полиции в обеспечении защиты интересов человека и государства, укреплении режима законности и правопорядка, а также способствует воспитанию уважительного отношения к праву и закону, предупреждению правонарушений.

Одной из основных концептуальных идей Федерального закона «О полиции»² является «закрепление новой, партнерской модели взаимоотношений полиции и общества, предполагающей не доминанту власти над ним, а служение ему и ориентир на сотрудничество с институтами гражданского общества и гражданами»³. «Впервые в качестве основного начала деятельности правоохранительных органов нормативно установлен принцип общественного доверия и поддержки граждан, а общественное мнение признано одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции (ст. 9 закона). Однако недостаточно установить общественное доверие и поддержку населения в качестве принципа, их нужно заслужить добросовестным исполнением служебных обязанностей, уважительным отношением к гражданам»⁴.

¹ См.: Козлов С.С., Мазитов Р.Р. Критерии эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности // Российский следователь. 2008. № 22. С. 20.

² О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

³ См.: Соловьев И.Н. О некоторых аспектах закона «О полиции» // Налоговый вестник. 2011. № 4. С. 19-24.

⁴ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 98.

Цель общественного контроля за деятельностью полиции – это обеспечение законности и повышения эффективности государственного управления посредством учета общественного мнения и разрешения возможных конфликтов интересов институтов гражданского общества и государства. Общественный контроль шире государственного, поскольку может выходить за рамки нормативно урегулированных правоотношений.

На протяжении последних лет вся система органов внутренних дел подвергается комплексному реформированию, направленному на создание высокопрофессионального кадрового потенциала органов внутренних дел, предупреждение текучести кадров, совершения должностных преступлений, в т.ч. коррупционной направленности. Качественные изменения в деятельности полиции подтверждают данные социологических исследований. Так, по информации Всероссийского центра изучения общественного мнения, уровень доверия к сотрудникам полиции в 2017 г. вырос на 20% в сравнении с 2016 г. и составил 67% опрошенных граждан¹.

Вместе с тем определенная часть населения глубоко убеждена в том, что сотрудничество с сотрудниками полиции не приносит положительного результата, а, напротив, зачастую имеет негативные последствия, что является значительным препятствием в установлении баланса частных и публичных интересов. При этом основными отрицательными стереотипами суждений о них являются: коррумпированность, преследование личной выгоды, недостаточный профессионализм, халатность, неразвитость морально-нравственных качеств и др.

Справедливости ради стоит отметить, что подобные высказывания во многих случаях не голословны. Факты взяточничества, вымогательства, покровительства преступным группам, превышения и злоупотребления полномочиями со стороны сотрудников полиции все еще нередки. Поэтому проблема формирования профессионально компетентного, морально и психологически устойчивого сотрудника полиции, отвечающего требованиям, предъявляемым к нему обществом и государством, была и остается актуальной.

¹ Работа полиции: доверие и оценки на максимуме! Пресс-выпуск № 3510. 09.11.2017. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116513> (дата обращения: 14.12.2017).

Важнейшим элементом механизма обеспечения принципа взаимной ответственности власти и личности является деятельность судебной власти, олицетворяющая справедливость и закон, предоставляющая каждому лицу обращаться за защитой и восстановлением нарушенных прав. «Сфера правосудия – это та часть правовой жизни, где наиболее близко соприкасаются, даже сливаются, гражданское общество и государство»¹. Судебная власть является стержневым институтом, обеспечивающим верховенство права, последним рубежом защиты прав всех участников общественных отношений от любых форм как частного, так и публично-властного произвола. Только суд может дать «надлежащую правовую оценку (с точки зрения того, что есть справедливо в обществе) действиям (бездействию), решениям как отдельного индивида и организаций, так и самого государства.

Для выполнения своего высокого предназначения судебная власть должна быть способна вести жесткую борьбу с негативным поведением отдельных лиц в различных сферах жизни общества (экономика, общественный порядок, безопасность и т.д.), а также уметь бескомпромиссно противостоять противоправным действиям или бездействию публично-правовых субъектов, реально защищать «территорию свободы» личности от любых незаконных посягательств с их стороны.

Сложно опровергнуть утверждение Г.К. Кострова о том, что «лимитировать власть можно только противопоставлением ей другой власти – власти личности, представленной в первую очередь правами человека и гражданина. Когда судьи добросовестно и высокопрофессионально выполняют свои должностные обязанности, обеспечивая, как это предписано Конституцией, права и свободы человека и гражданина, когда судебные акты соответствуют праву в подлинном его смысле и не обязательно – ожиданиям властных структур, это и есть утверждение судебной власти, торжество правосудия»².

Однако деятельность судебной системы в России далека от идеала. Прав В.М. Лебедев, отмечающий «естественную слабость

¹ См.: Затонский В.А. Гражданское общество и государство: противостояние или партнерство? // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 16. С. 12.

² Костров Г.К. Как правосудию стать правосудным? // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 14.

судебной власти», которая пока не позволяет вершить подлинное правосудие в делах, относящихся к сфере «человек против власти»¹. нередки случаи, когда обращение в суд за защитой от произвола чиновников наталкивается на сопротивление судьи, над которым довлеют далекие от правосудия интересы. В подобных ситуациях вырабатывается и начинает восприниматься в качестве традиционной система «двойных стандартов», предполагающих разные подходы к юридической оценке однотипных деяний в зависимости от статуса лиц, их совершивших.

Отсутствие полноценных гарантий судебной защиты прав и свобод личности обусловлено недостаточным обеспечением государством эффективности функционирования самой судебной власти (несовершенство нормативных актов, коррупция, «давление сверху», грубо нарушающее принцип независимости судей и т.д.). Зачастую сами судьи используют систему права для личного обогащения и поддержки частных, клановых интересов. Поэтому для многих граждан, пытающихся законно восстановить свои права, суд так и не стал «ни правым, ни скорым, ни справедливым».

О значимости общественного контроля за судебной властью высказывался В.Д. Зорькин, отмечая, что «судебная власть нуждается в особых гарантиях невмешательства в отправление правосудия. В силу сниженных возможностей правомерного контроля со стороны других ветвей власти особое значение приобретает общественный контроль над правосудием, который также является и важной гарантией от неправомерного административного воздействия на суд. Будучи одной из форм обратной связи между обществом и судебной властью, общественная реакция как на судебные решения по конкретным делам, так и на сложившуюся практику по отдельным категориям дел не может быть ограничена с точки зрения возможности анализа таких дел и их оценки, в том числе высказанной публично»². Эффективному общественному контролю, безусловно, способствуют законодательные решения, направленные на обеспечение открытости, гласности процесса осуществления правосудия, в т.ч. обнародование информации о деятельно-

¹ См.: Лебедев В.М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 294.

² Зорькин В.Д. О назначении Председателем Конституционного Суда РФ и о позиции по общественной экспертизе судебных решений (приговоров) // Российский судья. 2012. № 4. С. 14-16.

сти судов в средствах массовой информации, размещение судебных решений в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Наличие столь важных целей в деятельности судьи обуславливает его особое внутреннее состояние, т.е. сама личность судьи играет большое, а возможно и решающее, значение при вынесении конкретных решений. «Для общества было бы несравненно выгоднее иметь плохие процессуальные законы и хороших судей, чем иметь образцовый кодекс в руках плохих судей. Едва ли нужно распространяться о первостепенной важности личности исполнителей закона вообще, а в таком деле, как правосудие, в особенности»¹.

Не вызывает сомнения, что к лицу, претендующему на должность судьи, должны предъявляться повышенные требования. Вопреки этому закон «О статусе судей в Российской Федерации»² содержит лишь формальные требования к таким кандидатам: достижение определенного возраста, стаж юридической работы, отсутствие судимости, иностранного гражданства и т.д. Требование о моральной беспристрастности кандидата в судьи содержит лишь Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»³, ст. 8 которого определяет, что судьей Конституционного Суда РФ может быть назначен гражданин с безупречной репутацией, и в случае совершения судьей поступка, порочащего честь и достоинство судьи, его полномочия могут быть прекращены. Думается, что и судьи других судов должны соответствовать подобным требованиям. Кроме того, при назначении лица на должность судьи необходимо учитывать его прежний образ жизни, род занятий, а также деятельность, осуществляемую членами его семьи, иные факторы, способные оказать влияние на его объективность и беспристрастность при выполнении профессиональных функций. С учетом сказанного ст. 4 Закона «О стату-

¹ Михайловский И.В. К вопросу об уголовном судье. По поводу предстоящей судебной реформы. Нежин, 1899. С. 9.

² О статусе судей в Российской Федерации: закон РФ от 26 июля 1992 г. № 3132-1 // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6229.

³ О Конституционном Суде Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

се судей в Российской Федерации» нуждается в соответствующей корректировке.

Значимую роль в механизме государственного обеспечения принципа взаимной ответственности государства и личности играют органы прокуратуры. Как главный надзорный орган, важный инструмент в системе «сдержек и противовесов» всех трех фундаментальных ветвей, прокуратура обязана устанавливать любые нарушения закона, от кого бы они ни исходили, и принимать меры по их устранению. Поэтому прокуратура представляет собой самостоятельную структуру в государственном механизме, охватывая все три традиционные ветви власти, обеспечивая их разделение и взаимодействие, согласованность и скоординированность.

Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности в деятельности органов прокуратуры проявляется в следующем.

«Во-первых, основным направлением деятельности прокуратуры является надзор за исполнением и соблюдением законов, прав и свобод человека и гражданина различными органами власти (ст. 1 Закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹). Главной задачей прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина выступает достижение такого положения, когда эти права и свободы реально соблюдаются всеми органами и должностными лицами, когда граждане уверены, что их права и интересы надежно защищены и что они в случае нарушения этих прав и свобод могут рассчитывать на квалифицированную помощь органов прокуратуры. Это способствует повышению ответственности всех органов государственной власти перед обществом за достойное выполнение своих обязанностей.

Во-вторых, прокуратура поддерживает государственное обвинение в судах, охраняя интересы общества и государства в части исполнения требования закона о том, чтобы ни одно лицо, совершившее преступление, не избежало установленной законом ответственности. Выполнение данных функций должно сочетаться с защитой прав отдельного лица, которая, с одной стороны, выражается в возмещении причиненного преступлением вреда, а с дру-

¹ О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

гой – в недопущении необоснованного привлечения к ответственности»¹.

Любая деятельность прокурора (разрешение заявлений и жалоб граждан, опротестование незаконных судебных актов, участие в правотворческой деятельности и т.д.) имеет своей целью обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Прокуратура как надзирающий орган взаимосвязана с каждой из ветвей государственной власти, и во взаимодействии с ними выступает средством, уравнивающим другие ветви власти, обеспечивающим эффективное действие принципа взаимной ответственности государства и личности. Ее правозащитный потенциал способен содействовать укреплению государства, служить мощной базой построения его правовых основ и гражданского общества.

Особое место среди субъектов государственного обеспечения принципа взаимной ответственности власти и личности занимает Уполномоченный по правам человека. В соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»² Уполномоченный назначается Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в целях укрепления законности в деятельности государственных органов. Несмотря на наделение полномочиями парламентом и наличие развитых форм взаимодействия с ним, Уполномоченный обладает организационной и функциональной независимостью и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам (ст. 2 Закона), поэтому он представляет собой орган, образуемый парламентом, но не орган парламентского контроля. Учреждение данного института подтверждает стремление государства улучшить состояние защиты прав и законных интересов граждан от произвола и злоупотреблений, в т.ч. со стороны самого государства.

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 106-107.

² Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

Одной из обязанностей Уполномоченного по правам человека выступает рассмотрение жалоб на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе (ст. 16 Закона). Уполномоченный оценивает общее состояние защиты прав и свобод граждан прежде всего через призму конкретных нарушений и недостатков. Его задача – привлечь внимание общества и государства к реальным проблемам соблюдения прав человека.

При рассмотрении и разрешении жалоб граждан Уполномоченным предпринимаются конкретные меры, способствующие устранению выявленных нарушений и восстановлению нарушенных прав: подача в суды заявлений в защиту прав и свобод; участие в судебных заседаниях; обращение в суд надзорной инстанции с ходатайствами о проверке вступивших в законную силу решений, приговоров, определений или постановлений суда; обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод граждан законами, примененными или подлежащими применению в конкретном деле.

Результаты работы Уполномоченного ежегодно отражаются в специальном докладе, который направляется Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации и Председателю Следственного комитета Российской Федерации, а также подлежит официальному опубликованию в «Российской газете» (ст. 33 закона). Ежегодный доклад Уполномоченного является средством информирования федеральных органов государственной власти и общественности об уровне обеспечения и соблюдения прав человека и его соответствии общепризнанным стандартам и международным обязательствам Российской Федерации.

Так, в докладе Уполномоченного за 2016 г. указано, что «общее количество поступивших обращений и жалоб в отчетном году составило более 68000, что на 6,1% больше, чем в 2015 г. Из общего числа документов 62,45% составили обращения граждан, в ко-

торых они жалуются на действия государственных и муниципальных органов, их служащих, указывают на имеющиеся место недостатки в защите прав и свобод человека и гражданина, высказывают предложения по повышению эффективности правозащитной деятельности»¹.

Уполномоченным отмечается, что, «несмотря на значительные изменения в стране в области построения демократического общества, в 2016 году проблемы защиты человека от беззакония, произвола и несправедливости по-прежнему были крайне актуальны. Граждан возмущают волокита и формализм, бездушие и хамство, попрание чести и достоинства, мздоимство и пренебрежительное отношение к человеческим ценностям. Об этом они пишут в своих обращениях, с этими претензиями к чиновникам приходят на личный прием к Уполномоченному. Благодаря инструментарию, предоставленному Уполномоченному Федеральным конституционным законом, совместно с судебными органами, прокуратурой, органами внутренних дел удалось помочь восстановить нарушенные права большого числа граждан: были отменены незаконные решения судов, реабилитированы невиновные, возвращено необоснованно отнятое жилье, прекращено преследование по заказным делам»².

Кроме описательной части, в докладе формулируются рекомендации по совершенствованию законодательства о правах человека, которые вырабатываются по итогам рассмотрения конкретных жалоб, а потому имеют высокую практическую значимость. Но вносимые субъектам законодательной инициативы законопроекты зачастую рассматриваются в течение длительных сроков и далеко не всегда приводят к соответствующим изменениям действующего законодательства. Самим Уполномоченным на конкретных примерах иллюстрируется, насколько трудоемким и неэффективным является его участие в совершенствовании законодательства о правах человека в рамках нынешней парадигмы. Не имея права законодательной инициативы, Уполномоченный целиком зависит от поддержки как раз тех органов власти, чья деятель-

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год. URL: <http://ombudsmanrf.ru> (дата обращения: 02.06.2017).

² Там же.

ность побуждает его вносить предложения о совершенствовании законов. По этой причине в докладах Уполномоченного неоднократно обращалось внимание на острую необходимость положительного решения вопроса о наделении его правом законодательной инициативы¹.

Следует согласиться с мнением А. Хиль-Роблеса, отметившим, что «публичное вмешательство омбудсмена в чиновничью систему, которая основана, как правило, на безнаказанности и круговой поруке, отсутствии общественного и политического контроля, привилегиях и административных излишествах, считающихся естественным правом бюрократического аппарата, должно являться подлинным детонатором для его безмятежной жизни»².

Деятельность Уполномоченного по правам человека в России является одним из действенных средств обеспечения и реализации принципа взаимной ответственности государства и личности, оказывает положительное влияние на стимулирование позитивной ответственности органов государственной власти, сглаживая возникающие противоречия интересов между государственными органами и гражданами. Вместе с тем в целях совершенствования механизма действия принципа взаимной ответственности власти и личности представляется необходимым наделить Уполномоченного по правам человека правом законодательной инициативы, внося соответствующие поправки в ст. 104 Конституции РФ. Это мнение разделяется многими теоретиками и практиками³, но до настоящего времени законодателем не воспринято.

¹ См., напр.: Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2009 г. URL: <http://ombudsmanrf.ru> (дата обращения: 20.02.2016).

² Хиль-Роблес А. Парламентский контроль за администрацией (институт омбудсмена). М., 1997. С. 266.

³ См.: Коровникова Е.А. Деятельность Уполномоченного по правам человека в контексте осуществления парламентского контроля в Российской Федерации // Юридический мир. 2007. № 8. С. 38; Безруков А.В. Законодательная инициатива: проблемы реализации и взаимодействия законодателей // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 10. С. 15; Лукин В.П. Роль и значение института омбудсмена в деле защиты прав человека (на примере Российской Федерации) // История государства и права. 2009. № 22. С. 2-5.

Характеризуя механизм государственного обеспечения принципа взаимной ответственности государства и личности, необходимо определить и роль личности в его реализации. Ранее отмечалось, что принцип взаимной ответственности предполагает, что между личностью и государством устанавливается и поддерживается правовой характер их взаимодействия, выражающийся в том, что частные и публичные субъекты юридически равноправны.

«Результативность действия исследуемого механизма зависит не только от деятельности органов государственной власти, но и от социальной и правовой активности личности, от неукоснительного выполнения своих обязанностей как требований, предъявляемых государством, от использования своих прав в соответствии с их социальным назначением, а не во вред другим лицам. Однако это идеальная модель поведения личности. В действительности же в современном российском обществе наблюдается отчуждение личности от властных структур, правовой нигилизм, гражданская пассивность, безынициативность, инертность, равнодушие. Во многом это обусловлено наличием вышеуказанных проблем, существующих в механизме обеспечения принципа взаимной ответственности государства и личности в деятельности всех ветвей власти»¹.

Вместе с тем социальная и политическая активность личности не должна вести к анархии, проявлениям экстремизма, национализма, дезориентации общественной жизни. В этой связи становится очевидной необходимость формирования правовой культуры и правосознания членов общества, выступающих предпосылками реального верховенства правового закона, ответственности, понимания права как социальной ценности демократического общества и активной деятельности по реализации его предписаний. Исходя из изложенного, правовая культура, правовое сознание и основанная на них правовая активность личности представляют собой условие реального действия исследуемого принципа.

«Лишь повышая сознательность общества, можно достичь реализации принципа взаимной ответственности государства и личности, внедрения остальных принципов правового государства. Поэтому основными направлениями деятельности государства

¹ Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 108

должны являться правовая агитация, переориентация массового сознания на соблюдение законности, уважение к праву, без чего не смогут утвердиться присущие гражданскому обществу справедливость, равенство, свобода и другие демократические идеалы и принципы»¹. При этом деятельность всех государственных органов должна служить примером приверженности данным принципам, их неукоснительного соблюдения.

Таким образом, механизм государственного обеспечения действия принципа взаимной ответственности государства и личности представляет собой комплексный процесс, направленный на воплощение в реальную действительность его требований. Для него характерна внутренняя структурированность, выражающаяся в наличии относительно автономных и в то же время неразрывно связанных между собой статических и динамических элементов. Важнейшими из них являются организационно-юридическая деятельность государственных органов всех ветвей власти, а также правовая и социальная активность личности»².

Обеспечению органами власти эффективного действия принципа взаимной ответственности государства и личности препятствует ряд серьезных проблем. В их числе: неэффективность правотворческого процесса, формальное представительство населения в органах власти, явления коррупции, произвол чиновников, «двойные стандарты» правосудия, безответственность как коллегиальных, так и единоличных органов власти. Это дает основания констатировать, что государственная власть в современной России, гарантируя и обеспечивая права граждан, признавая, соблюдая, применяя, исполняя и фиксируя право, одновременно сама выступает основной угрозой правам и свободам человека и гражданина.

Предпринимаемые государством действия по устранению данных негативных явлений с точки зрения их количественного и качественного наполнения недостаточны, ввиду чего обозначенные проблемы сохраняются, продолжая отрицательно сказываться на взаимоотношениях государства и личности, их взаимной ответственности.

¹ См.: Булавин С.П. Юридические гарантии законности // Административное и муниципальное право. 2009. № 2. С. 89-93.

² Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории). С. 108-109.

Отнюдь не единичный характер нарушений прав личности в нашей стране обуславливает необходимость дальнейшего изучения и поиска наиболее эффективной модели обеспечения и реализации принципа взаимной ответственности государства и личности. Полагаем, что важнейшей структурной составляющей данной модели является ответственность должностных лиц всех уровней власти, которая должна составлять основу их деятельности.

Разработка действенных мер, направленных на совершенствование института юридической ответственности государства, его органов и должностных лиц, является приоритетной задачей государства. Результатом ее решения должно стать не только неуклонное соблюдение в деятельности органов государственной власти правовых норм и принципов, но и восстановление нарушенных прав пострадавших, полное возмещение причиненного вреда.

§ 2.2. Правовые основы и порядок возмещения государством вреда, причиненного личности

В результате эволюции взаимоотношений государства и личности сложились современные правовые гарантии законности деятельности государства. Наибольшую ценность из них представляет закрепление в законодательстве системы специальных юридических средств воспрепятствования произволу власти, одним из которых служит институт возмещения материального и морального вреда, причиненного в процессе ее осуществления. В отсутствие нормативного закрепления обязанности государства возместить причиненный вред частным лицам и процессуального порядка ее реализации принцип взаимной ответственности власти и личности являлся бы лишь лозунгом, пустой декларацией.

Область отношений, где государство в ходе реализации своих властных полномочий причиняет вред своими незаконными действиями (бездействием), в науке, законодательной и правоприменительной практике часто вызывает серьезные затруднения. Они обусловлены, во-первых, отсутствием единой позиции относительно оснований и условий ответственности государства, во-вторых, недостатками правовой регламентации самого механизма возмещения вреда. Данные вопросы требуют адекватного и глубо-

кого теоретического осмысления, выявления и анализа их причин, а также поиска возможных вариантов разрешения.

Институт ответственности государства за причиненный вред имеет сложное межотраслевое регулирование как нормами частного, так и нормами публичного права. Основными нормативными актами являются Гражданский кодекс РФ (глава 59), Бюджетный кодекс РФ (глава 24.1), Уголовно-процессуальный кодекс РФ (глава 18), что выступает причиной разногласий в вопросе определения правовой природы данных отношений. Ряд исследователей определяет их как публично-правовые, обосновывая свою позицию отсутствием равенства участников (государство и гражданин не равны в своем правовом статусе) и свободы их волеизъявления (гражданин подчиняется велениям органов власти)¹. Представители цивилистической науки отстаивают гражданско-правовую природу указанных правоотношений, определяя их как разновидность обязательств, возникающих из причинения вреда².

Нами разделяется последняя приведенная позиция. Нельзя отрицать, что само причинение вреда в рассматриваемых случаях происходит в рамках реализации публично-правовых (вертикальных) отношений, отношений власти и подчинения. Как верно отмечает Н.А. Кириллова, «если во всех иных случаях причинения вреда стороны (причинитель и потерпевший) характеризуются взаимным равенством, то в этом случае наблюдается противоположное. Равенство сторон здесь исключается в силу того, что административное управление – это государственно-властная деятельность, осуществляемая посредством односторонних властных

¹ См.: Бриков В.Б. Возмещение вреда: конституционно-правовой аспект // ЭЖ-Юрист. 2004. № 17. С. 35-41; Городилова И.А., Соколова Т.Т. Возмещение вреда, причиненного гражданину государством: институт публичного права или частноправовая монополия? // Российский юридический журнал. 2016. № 1. С. 115-122 и др.

² См.: Михайленко О.В. О юридической природе отношений по возмещению вреда реабилитированному // Юрист. 2006. № 11. С. 4-9; Маковский А.Л. Гражданская ответственность государства за акты власти // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика. М., 1998. С. 67-112; Рипинский С.Ю. Имущественная ответственность государства за вред, причиняемый предпринимателям незаконным действием (бездействием) органов исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. 203 с.

предписаний, исходящих от государственного органа или его отдельных должностных лиц»¹.

Однако отношения по возмещению вреда возникают после его причинения и развиваются в совершенно иной плоскости. Здесь государство и потерпевший выступают как юридически равные субъекты, основания утверждать о сохранении государством властных полномочий отсутствуют. Частноправовую природу рассматриваемых отношений подтверждает и сам характер ответственности, которая является имущественной и компенсационной, а при определении ее размера используются гражданско-правовые понятия вреда и убытков, которые взыскиваются в пользу потерпевшего. Все перечисленное, как известно, является выражением сущности гражданско-правовой ответственности.

Как верно отмечает О.В. Михайленко, «право как система норм, как законодательство есть продукт несовершенного человеческого разума, его произвольного усмотрения, а иногда даже произвола, а потому изначально не является ни совершенным, ни истинным»². Поэтому законодательное закрепление отношений по возмещению вреда государством и в частном, и в публичном праве не влияет на их правовую природу.

Конституционная норма о том, что каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти и их должностных лиц (ст. 53), конкретизирована в ст. 16, 1069, 1070 Гражданского кодекса РФ. В данных нормах предусмотрено два случая возмещения вреда публичными субъектами: причинение вреда гражданину или юридическому лицу государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами (ст. 16, 1069); причинение вреда гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (ст. 1070). И в том и в другом случае возмещение вреда осуществляется за счет казны соответствующего публично-правового образования.

Несомненный интерес представляет вопрос об основаниях ответственности государства за акты власти. Таким основанием яв-

¹ См.: Кирилова Н.А. Гражданско-правовая ответственность государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 140-141.

² Михайленко О.В. О юридической природе отношений по возмещению вреда реабилитированному // Юрист. 2006. № 11. С. 8.

ляется совершение органом власти или должностным лицом деяния, ущемляющего права и законные интересы граждан и юридических лиц. В результате этого потерпевшим может причиняться как материальный, так и моральный вред. Для наступления обязанности по его возмещению по общему правилу необходимы следующие условия: 1) противоправное поведение (действие, бездействие) причинителя вреда; 2) причинная связь между противоправным поведением и наступившим вредом; 3) вина причинителя вреда (не всегда является обязательной).

Перечисленные общие условия юридической ответственности достаточно детально исследованы в научной литературе¹, поэтому остановимся лишь на выявлении их особенностей в рамках специального деликта – причинение вреда государственными органами и их должностными лицами.

Противоправность гражданским законодательством определяется через категорию «незаконности» действия (бездействия). При этом категория «незаконные действия» трактуется широко, как действия, противоречащие не только собственно нормативным актам, но и должностным регламентам, распоряжениям и приказам вышестоящих органов государственной власти, обязательным для исполнения.

Как известно, ст. 1064 Гражданского кодекса РФ установлен принцип «генерального деликта», смысл которого состоит в том, что любое причинение вреда признается противоправным и виновным, пока не доказано иное, и влечет обязанность по его возмещению. Однако далеко не все исследователи признают распространение данного принципа на деяния государственных органов и должностных лиц. Ряд авторов придерживается мнения о применении в рассматриваемом случае презумпции правомерности.

К примеру, А.П. Кун отмечает, что «с одной стороны, всякое действие (бездействие) любого лица в гражданском праве, причиняющее вред, презюмируется противоправным, пока не доказано обратное, а с другой стороны, всякое действие (бездействие)

¹ См., напр.: Севастьянова Ю.В. Ответственность за вред, причиненный органами государственной власти и местного самоуправления, по гражданскому праву России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011 и др.

властного субъекта в публичном праве, даже если этим действием (бездействием) причинен вред, предполагается правомерным, пока не доказано обратное»¹. Эту позицию разделяет и Е.А. Суханов, утверждая, что «акты органов власти предполагаются законными, а для возложения имущественной ответственности требуется их признание недействительными в судебном порядке»². Основным аргументом сторонников данного подхода является то, что «если не исходить из презумпции правомерности (законности) властных действий (бездействия), то это может поставить под сомнение всю деятельность властных органов, что, в свою очередь, сделает их необязательными и очень быстро приведет общество к анархии и хаосу»³.

Полагаем, данная точка зрения нуждается в некотором уточнении. Т.к. само причинение вреда в рассматриваемых случаях происходит в ходе осуществления властных функций, основания утверждать об изначальной противоправности действий органов власти и должностных лиц, пусть и влекущих умаление прав частных субъектов, отсутствуют. Следовательно, до момента обращения в суд с требованием о возмещении вреда действия органов власти предполагаются законными. Однако после такого обращения отношения между органом власти и потерпевшим «перетекают» в сферу частного (гражданского) права». И здесь возникает вопрос о том, какая презумпция подлежит применению – законности или противоправности?

Ответ на данный вопрос содержится в ст. 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которой «обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными пол-

¹ См.: Кун А.П. Противоправность и вина в обязательствах по возмещению вреда, причиненного гражданину актами власти // Правоведение. 1984. № 3. С. 91.

² См.: Гражданское право: учебник: в 4 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2006. Т. 4. С. 658.

³ См.: Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением публичной власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике. М., 2007. С. 76.

номочиями, возлагается на соответствующие орган, организацию и должностное лицо. Указанные органы, организации и должностные лица обязаны также подтверждать факты, на которые они ссылаются как на основания своих возражений»¹.

Следовательно, в рассматриваемом случае нельзя вести речь о том, что имеет место отступление от принципа «генерального деликта». Суд должен исходить из презумпции противоправности действий, повлекших причинение вреда, вне зависимости от того, кем они совершены. Утверждения о том, что бремя доказывания противоправности действий органов власти лежит на потерпевшем², лишены правового основания. При доказанности соответствующими органами и лицами правомерности своих действий, повлекших уменьшение объема чьих-либо субъективных прав, в возмещении ущерба будет отказано.

Наряду с противоправностью в институте деликтной ответственности государства (его органов и должностных лиц) определенной спецификой обладает и условие о вине. Анализ доктринальных источников позволяет выделить следующие подходы в понимании вины государства и его органов.

Традиционная позиция, выработанная юридической наукой, трактует вину как психическое отношение лица к совершенному деянию и его последствиям. Однако психическое отношение свойственно лишь физическим лицам, публично-правовое образование психикой не обладает. Поэтому применительно к такому субъекту гражданско-правовой ответственности, как государство, вина определяется психическим отношением к содеянному и его результатам должностного лица, выступавшего от имени соответствующего государственного органа. В действиях должностного лица воплощается воля государства, а значит, вина должностного лица и есть вина государства³.

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

² Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (учебно-практический). Части первая, вторая, третья, четвертая (постатейный) / под ред. С.А. Степанова. М., 2009. С. 795.

³ См.: Романова В.В. О договорной и внедоговорной ответственности государства // Право и политика. 2007. № 4. С. 18.

Вторая точка зрения основывается на положении, что «под виной в юрисдикционной практике следует понимать существование двух обстоятельств, дающих основание для возложения ответственности:

- наличие у причинителя вреда реальных возможностей для соблюдения своих обязанностей;
- непринятие им всех необходимых мер к недопущению нарушения, причинения вреда»¹.

Сторонники третьего подхода полагают, что «в случаях деликтной ответственности публичного образования за вред, причиненный осуществлением власти, следует отказаться от традиционного для частного права понимания вины. Здесь вина смещается с позиции гражданско-правового условия как вина в причинении вреда на позицию публично-правового объективного условия как вина в противоправности (незаконности) властного действия (бездействия), сливаясь с ней в одно целое. И определяться наличие вины будет по формальному признаку – по правомерности или неправомерности (законности или незаконности) действий (бездействия) должностного лица (органа власти, публичного образования), а не по его отношению к возможности причинения вреда»², поскольку «незаконность акта едва ли не во всех случаях свидетельствует о вине тех лиц, которые приняли такой акт»³.

Именно данное мнение заслуживает одобрения. Предполагается, что должностное лицо обладает абсолютным знанием актов, регламентирующих его деятельность, поэтому виновно, если действует не в соответствии с ними, а если должностное лицо что-то не знает, то это также свидетельствует о его вине, поскольку наличие нарушения важнейшей обязанности – знание порядка и правил своей деятельности. Эта позиция разделяется и правоприменительной практикой. Рассматривая споры о возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления или их должностными лицами, установив незакон-

¹ См.: Цветков И.В. Что есть возмещение вреда? // ЭЖ-Юрист. 2008. № 25. С. 17.

² См.: Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением публичной власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике. М., 2007. С. 89.

³ Гражданское право: учебник. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. В 3 ч. М., 1999. Ч. 2. С. 717.

ность действий (бездействия) непосредственного причинителя, суды вопрос о вине не исследуют и, установив причинную связь, удовлетворяют требования потерпевшего.

В пункте 2 ст. 1064 Гражданского кодекса РФ сформулировано правило о презумпции вины, согласно которому лицо, причинившее вред, предполагается виновным и должно само доказать свою невиновность. Однако возможность применения данного положения к деликтной ответственности государства опять же является предметом научной дискуссии. О.В. Михайленко приходит к выводу о том, что «в случае деликтной ответственности публичного образования за вред, причиненный осуществлением власти, следует признать действие презумпции добросовестности»¹. Противоположного мнения придерживается С.Б. Поляков, отмечая, что «презумпция виновности причинителя вреда – частного лица (статья 1064 ГК РФ) и презумпция невиновности причинителя вреда – государства в деликтных обязательствах не соответствует принципу взаимной ответственности личности и государства»².

Полагаем, «поскольку в данном случае вина тесно связана с противоправностью, практически сливаясь с ней, постольку вопрос о презумпции вины решается аналогично вопросу о презумпции противоправности. Действия органов власти предполагаются виновными с момента обращения потерпевшего в суд. Потерпевший не обязан доказывать то обстоятельство, что негативные последствия возникли по вине государственного органа. Напротив, сам орган власти должен доказать, что его действия законны, а следовательно, и вина в причинении вреда отсутствует»³.

Ответственность государства независимо от вины его органов и должностных лиц установлена п. 1 ст. 1070 ГК РФ, где речь идет о специальном деликте – причинении вреда незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры

¹ См.: Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением публичной власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике. М., 2007. С. 93.

² Поляков С.Б. Принцип взаимной ответственности государства и личности: теоретико-правовые и прикладные аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2011. С. 34.

³ Черепанова О.С. Противоправность и вина как условия деликтной ответственности государства // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2011. № 9. С. 188.

и суда. При этом вред должен быть причинен в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного ареста, а также вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности.

А.П. Кун отмечал: «Деятельность правоохранительных органов объективно носит вредоносный характер, поскольку еще до того, как будет окончательно решен вопрос о виновности человека, к нему уже могут быть применены меры уголовного и уголовно-процессуального принуждения»¹. В роли делинквента в рассматриваемом случае выступают правоохранительные и судебные органы, что во многом осложняет проблему доказывания их вины, особенно в тех случаях, когда незаконные действия одновременно или последовательно совершаются несколькими должностными лицами.

В совершении вышеуказанных незаконных действий вина должностных лиц может и отсутствовать, а презумпция вины вполне обоснованно может быть опровергнута. Именно поэтому законодатель в целях обеспечения общеправовых принципов справедливости и взаимной ответственности государства и личности установил правило о безвиновной ответственности государства в названных случаях.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ в главе 18 «Реабилитация» определяет более широкий в сравнении с п. 1 ст. 1070 Гражданского кодекса РФ перечень оснований возмещения государством вреда в полном объеме независимо от вины органа дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, включая в него незаконное применение мер медицинского характера, незаконное избрание любых мер процессуального принуждения. Налицо коллизия федеральных законов, поскольку в соответствии с п. 2 ст. 1070 ГК РФ вред, не повлекший последствий, прямо установленных п. 1 ст. 1070 ГК РФ, подлежит возмещению по

¹ См.: Кун А.П. Возмещение вреда, причиненного гражданину актами власти: дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1984. С. 82.

правилам ст. 1069 ГК РФ, следовательно, вина выступает необходимым условием ответственности.

Правила, изложенные в УПК РФ, более полно обеспечивают защиту нарушенных прав, поскольку избрание мер процессуального принуждения, применение принудительных мер медицинского характера влекут существенное ограничение прав и свобод лиц, подвергнутых уголовному преследованию. В этой связи очевидна необходимость корректировки содержания ст. 1070 ГК РФ с целью приведения в соответствие с нормами главы 18 Уголовно-процессуального кодекса РФ.

Во многих случаях в возникновении права на возмещение вреда виноваты конкретные должностные лица органов государственной власти. В этом направлении можно отметить положительную динамику действующего законодательства, которая выражается в усилении персональной ответственности вышеуказанных лиц путем предъявления к ним соответствующими публично-правовыми образованиями регрессных требований. Ранее (до 2011 г.) законодатель предоставлял государству возможность предъявления регрессного иска к конкретному причинителю вреда – должностному лицу органа дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда при условии, если его вина установлена вступившим в законную силу приговором суда. Однако Федеральным законом от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»¹ данное положение изменено, и в настоящее время для предъявления регрессного иска приговор суда необходим только в отношении судьи в случае возмещения вреда, причиненного судьей при осуществлении правосудия. Виновность должностного лица органа дознания, следствия и прокуратуры может быть подтверждена, в частности, материалами служебной проверки.

В отношении пределов регрессной ответственности должностных лиц органов власти существуют две основные точки зрения. Первая – должностные лица состоят в служебно-трудовых отношениях с соответствующими государственными органами, причинение вреда является следствием неисполнения или ненадлежаще-

¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6730.

го исполнения возложенных на них должностных обязанностей, поэтому регрессная ответственность как разновидность материальной ответственности работника перед работодателем регулируется нормами трудового права и носит по общему правилу ограниченный среднемесячным заработком работника характер¹. Сторонники второй позиции указывают, что порядок предъявления регрессного требования государством к виновным должностным лицам предусмотрен гражданским, а не трудовым законодательством, поскольку вытекает из гражданских правоотношений в связи с возмещением публично-правовым образованием вреда, причиненного должностным лицом. И это должностное лицо состоит в трудовых правоотношениях не с самим публично-правовым образованием, возместившим вред, а с государственным органом². Поэтому право регресса возникает по общему правилу в объеме выплаченного возмещения. Разделяя в целом данное мнение, отметим, что, несмотря на гражданско-правовую природу права регресса, к определению объема регрессной ответственности должностных лиц необходим дифференцированный подход, учитывающий характер неправомерных актов и совершенных действий, служебное положение должностного лица, степень его вины и иные заслуживающие внимание обстоятельства.

Как правило, в защиту интересов Российской Федерации по данной категории дел обращается прокурор. Вместе с тем количество регрессных исков, рассмотренных судами в отношении должностных лиц, виновных в причинении вреда, незначительно. Генеральная прокуратура РФ в информационном письме от 22 января 2013 г. № 8-12-2013 «О регрессной ответственности должностных и иных лиц перед Российской Федерацией»³ указала на необходимость принятия действенных мер по возмещению вреда государству, субъектам Федерации, муниципальным образованиям при наличии к тому оснований. Однако какого-либо значимого влияния на сложившуюся практику это не оказало. Так, согласно ведомственной статистической отчетности органов прокуратуры, в

¹ Роцин М.Е. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный судебно-следственными органами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 193.

² Песин С.В. Государство как субъект юридической ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 173.

³ Официальный сайт Генеральной Прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://www.genproc.gov.ru> (дата обращения: 02.07.2017).

1-м полугодии 2015 г. судами рассмотрено и удовлетворено 4 таких иска на общую сумму 1 436 000 руб. В 2014 г. приняты решения по 8 искам, из которых удовлетворены только 2 на сумму 105 000 руб. (отклонены 6 на сумму 455 000 руб.), в 2013 г. – по 7 на общую сумму 1 161 000 руб., из них 4 удовлетворено на сумму 46 000 руб., отклонено на сумму 1 115 000 руб. При этом из казны РФ в счет возмещения вреда, причиненного незаконным уголовным преследованием, в порядке уголовного судопроизводства в 1-м полугодии 2015 г. взыскано 215 335 000 руб. (в 2014 г. – 314 584 000 руб., в 2013 г. – 396 756 000 руб.)¹.

Рассмотрение любого иска о возмещении вреда, причиненного государственными органами и должностными лицами, предполагает установление причинной связи между противоправным деянием ответчика и наступившими вредными последствиями. Сам по себе установленный судом факт незаконности действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц далеко не всегда означает, что именно это действие (бездействие) причинило потерпевшему вред. В судебной практике есть достаточное количество примеров отказов в удовлетворении исковых требований, когда судом устанавливается, что противоправность действий государственного органа или должностного лица хотя и имела место, но не это обстоятельство повлекло причинение истцу убытков².

В сфере реализации управленческих функций вред может быть следствием действий (бездействия) нескольких органов государственной власти и должностных лиц, одни из которых являются непосредственными нарушителями, другие не исполнили надлежащим образом свои обязанности по контролю. В подобных ситуациях особое значение приобретает установление причинно-следственной связи между поступком и его результатом. При этом обязанность по доказыванию ее наличия возлагается на истца.

Главной особенностью рассматриваемых отношений является источник возмещения вреда – средства казны. Исходя из буквального толкования норм, содержащихся в ст. 1069, 1071 ГК РФ, от-

¹ Зяблина М.В., Великая Е.В. Предъявление прокурорами регрессных исков в связи с принятием судами решений о возмещении реабилитированным лицам вреда, причиненного незаконным (необоснованным) уголовным преследованием // Законность. 2016. № 4. С. 13-17.

² См.: Киличенкова М.А. Обобщение судебной практики по делам о возмещении вреда, причиненного в результате неправомерных действий государственных органов и их должностных лиц // Арбитражные споры. 2008. № 3. С. 14-30.

ветчиком по искам о возмещении убытков, причиненных незаконными действиями государственных органов или их должностных лиц, является казна соответствующего публично-правового образования. Это порождает неоднозначное толкование термина «казна»: и как объекта права (совокупности имущества), и как субъекта права (участника гражданских правоотношений).

Такое двойственное понимание порождает проблемы, связанные в первую очередь с процессуальным порядком привлечения государства к ответственности, в частности с определением лица, выступающего в суде от имени ответчика. Надлежащим ответчиком по искам о возмещении убытков, причиненных незаконными действиями государственных органов, является не сама казна, а соответствующее публично-правовое образование, т.е. Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование как собственники имущества соответствующей казны. Указанная позиция отражена как в юридической литературе¹, так и в судебной практике².

В статье 1071 ГК РФ установлено, что от имени казны должны выступать соответствующие финансовые органы. Однако подп. 12.1 п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ определяет, что обязанность по представлению интересов казны Российской Федерации в судах возлагается на главного распорядителя средств федерального бюджета. В соответствии со ст. 6 БК РФ главным распорядителем средств является, в частности, орган государственной власти, орган местного самоуправления, орган местной администрации, имеющие право распределять бюджетные ассигнования.

¹ См.: Комягин Д.Л. Правовое регулирование возмещения вреда от незаконных действий государственных органов и их должностных лиц: хроника проб и ошибок // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 10. С. 43-53.

² См.: О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 6 и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 8 от 1 июля 1996 г. // Российская газета (Ведомственное приложение). 1996. 10 авг. № 151; О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 23 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2006. № 8. С. 58-66.

Исходя из этого, расходится и практика судов. Суды общей юрисдикции, руководствуясь нормами Гражданского кодекса РФ, привлекают в качестве ответчиков Министерство финансов РФ, арбитражные суды, основываясь на правилах Бюджетного кодекса РФ, – главных распорядителей средств федерального бюджета по ведомственной принадлежности¹. В этой связи во избежание неоднозначного толкования законодательных актов и расхождений в определении надлежащего ответчика, следует привести в соответствие нормы указанных кодексов.

Системный анализ положений действующего гражданского и бюджетного законодательства показывает, что казна представляет собой объект, а не субъект права. Так, п. 4 ст. 214 ГК РФ содержит легальное определение понятия «государственная казна», которую составляют средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями, т.е. казна – это совокупность имущества.

При этом, как отмечено в постановлении Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», недопустимо ограничение источников взыскания путем указания на взыскание только за счет средств бюджета, поскольку такое ограничение противоречит статьям 126, 214, 215 ГК РФ. В данном случае действует общее правило об ответственности публично-правового образования всем принадлежащим ему на праве собственности имуществом, составляющим казну².

Согласно п. 6 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнение судебного акта о взыскании денежных средств с Российской Федерации (субъекта Российской Федерации, муниципального образования) за счет средств бюджета должно быть произведено Министерством финансов России (соответствующим финансовым органом) в течение трех месяцев со дня поступления в соответствующий орган исполнительного листа на исполнение. Как следует из п. 4 ст. 69 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-

¹ См.: Лапыкина К. Особенности субъектного состава дел о возмещении вреда, причиненного государственными органами или их должностными лицами // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 4. С. 6-10.

² Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2006. № 8. С. 58-66.

ФЗ «Об исполнительном производстве»¹, обращение взыскания на имущество должника осуществляется при отсутствии у него денежных средств, достаточных для удовлетворения требований взыскателя.

Применительно к рассматриваемой ситуации после установления невозможности исполнения решения суда за счет средств бюджета судебный пристав-исполнитель вправе осуществить исполнительные действия по аресту и реализации принадлежащего публично-правовому образованию на праве собственности иного имущества, на которое может быть обращено взыскание. Однако в законодательстве РФ отсутствует четкий механизм обращения взыскания на имущество, являющееся собственностью публично-правового образования (кроме бюджетных средств). Вместе с тем ст. 242.1 Бюджетного кодекса РФ не предусматривает возможность возврата исполнительного документа о взыскании денежных средств за счет казны РФ, субъекта РФ или муниципального образования взыскателю без исполнения или частично исполненного. Это приводит к тому, что указанная норма Федерального закона «Об исполнительном производстве» в отношении обращения взыскания на имущество Российской Федерации по исполнительным документам о взыскании денежных средств за счет казны Российской Федерации не реализуется на практике.

Закрепив понятие «казна», законодатель не конкретизировал ее содержание и не урегулировал отношения, связанные с управлением и распоряжением ее имуществом. Согласно п. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ исполнение судебных актов по данной категории дел осуществляется за счет ассигнований, предусмотренных на эти цели законом о бюджете. В соответствии с данным правилом в судебной практике под государственной казной де-факто понимается только государственный бюджет².

Эффективность выполнения государством публичных функций предполагает необходимость должного уровня их материально-финансового обеспечения посредством формирования и расходования бюджетных денежных средств. При несоответствии размера заложенных в бюджет ассигнований объему денежных обязательств государства по вступившим в силу судебным решениям их

¹ Собрание законодательства РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

² См.: Сауль С.Н., Бауэр А.В. Бюджет – еще не вся казна // ЭЖ-Юрист. 2005. № 28. С. 14.

исполнение становится крайне затруднительным. Как верно отмечает М.А. Клепикова, «недостатки в планировании бюджета не могут служить основанием для освобождения от выполнения принятых на себя обязательств в полном объеме. Судебное решение не может сначала подтвердить правомочность заявленных требований, но затем не удовлетворить их в силу отсутствия или недостатков действующего механизма правового регулирования»¹.

Исполнение судебных решений, возлагающих на казну обязательства, финансирование которых не предусмотрено в сформированном на соответствующий год бюджете, влечет за собой существенные негативные последствия не только для бюджетного процесса как такового, но и порождает объективную основу образования кредиторской задолженности бюджета. Это, в свою очередь, формирует предпосылки для режима стагнации экономической и социальной сферы.

При разрешении вопроса о взыскании любых денежных средств с бюджета, начиная с федерального и заканчивая муниципальным, наиболее остро проявляется противостояние публичных и частных интересов. В.Ф. Яковлев отмечал: «В судебной практике вырисовывается проблема огромного значения, связанная с тем, что через судебные решения можно полностью разрушить государственный бюджет – как его доходную часть, так и расходную. Но иски предъявляются в соответствии с законом. Как быть судам? Видимо, надо удовлетворять эти требования. Но тогда от бюджета ничего не останется. А бюджет – это тоже закон. И в бюджете нет лишних средств. Все, что будет взыскано сверх того, на самом деле будет взыскано за счет какой-то другой статьи расходов»².

По мнению Конституционного Суда РФ, вынесение судебных решений по искам к Российской Федерации порождает коллизию конституционных ценностей: с одной стороны, своевременность и полнота исполнения судебного решения как гарантия прав личности, с другой – стабильность и непрерывность в реализации государством возложенных на него функций в интересах всего общества. Правовая позиция Конституционного Суда по данному во-

¹ См.: Клепикова М.А. Особенности исполнения судебных актов за счет бюджета // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 4. С. 38-39.

² Яковлев В.Ф. Гражданский кодекс и государство // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1997. № 6. С. 136.

просу сводится к тому, что «данная коллизия, исходя из необходимости обеспечения баланса названных конституционных ценностей и недопустимости умаления ни одной из них, подлежит разрешению на основе закрепленного в ст. 17 Конституции РФ принципа, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина (а значит и права на судебную защиту) не должно нарушать права и свободы других лиц. Государству в процессе исполнения судебного решения, вынесенного по иску к Российской Федерации, необходимо обеспечить возможность принятия организационно-технических мер по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих государственных структур (решения и действия которых стали причиной вынесения судебного решения) и, следовательно, не привела бы к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина»¹.

Исполняя требования судебных актов своевременно и в полном объеме, государство должно сохранять возможности надлежащего финансового обеспечения всех иных направлений деятельности. Отсутствие таких возможностей может повлечь массовые нарушения прав и свобод граждан. Поэтому частному лицу надлежит использовать предоставленные права разумно и добросовестно, не злоупотреблять ими, а возмещение государством вреда не должно приводить к неосновательному обогащению этого лица.

Государством компенсируется вред, понесенный не только вследствие незаконных действий органов публичной власти и их должностных лиц, но и возникший в иных предусмотренных законом случаях (чрезвычайные ситуации, совершение террористических актов, исполнение служебных обязанностей). Объем возмещения такого вреда неодинаков, регламентируется различными нормативными актами. Для сравнения приведем некоторые из них.

В соответствии со ст. 43 Федерального закона «О полиции»² в случае гибели сотрудника полиции вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением слу-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. № 8-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 4.

² О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

жебных обязанностей, члены семьи и лица, находившиеся на его иждивении, имеют право на получение единовременного пособия в размере трех миллионов рублей в равных долях. Аналогичный размер определен при гибели сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации¹.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 г. № 110 «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий»², утверждены «Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий». Данными правилами определены размеры выплачиваемых единовременных пособий, составляющие 1 миллион рублей за каждого погибшего, 400 тысяч рублей за причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью, 200 тысяч рублей за причинение легкого вреда здоровью.

В случае смерти члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы (не обусловленной исполнением должностных обязанностей) каждому члену его семьи назначается ежемесячное пособие в сумме, равной 165 процентам размера социальной пенсии, определяемого в соответствии с пенсионным законодательством³.

Вероятно, отсутствие единой позиции в вопросе определения размера компенсации обусловлено различной оценкой значимости для общества выполнения возложенных на определенные категории лиц должностных обязанностей.

¹ О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 7608.

² Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 809.

³ О материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 137-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3815.

Однако в ряде случаев очевидна несправедливость установленных законом размеров компенсаций. Ярким примером этого являются положения закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»¹. Размеры пособий, выплачиваемых в случае гибели или причинения вреда здоровью свидетеля, потерпевшего и других участников уголовного судопроизводства, определяются Постановлением Правительства Российской Федерации № 664 от 11 ноября 2006 г. «Об утверждении правил выплаты единовременных пособий потерпевшим, свидетелям и иным участникам уголовного судопроизводства, в отношении которых в установленном порядке принято решение об осуществлении государственной защиты»².

Данное постановление устанавливает, что в случае гибели защищаемого лица, наступившей в связи с его участием в уголовном судопроизводстве, членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере 100 тысяч рублей в равных долях каждому. Причинение телесного повреждения, повлекшего за собой наступление инвалидности, оценивается в 75 тысяч рублей, 50 тысяч рублей или 35 тысяч рублей для инвалидов первой, второй и третьей группы соответственно. Если причинен вред, не повлекший наступление инвалидности, выплачивается 20 тысяч рублей, 15 тысяч рублей или 10 тысяч рублей в зависимости от степени тяжести.

Для сравнения, статья 20 Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»³ определяет, что жизнь и здоровье данных лиц подлежат обязательному государственному страхованию в сумме, равной 180-кратному размеру их среднемесячной заработной платы. Соответственно в случае их гибели, связанной с исполнением обязанностей службы, наследникам выплачивается 180-кратный размер их среднемесячной заработной платы, в случае причинения вреда, исключающего дальнейшую возможность

¹ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

² Собрание законодательства РФ. 2006. № 47. Ст. 4895.

³ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

заниматься профессиональной деятельностью, – 36-кратный размер среднемесячной заработной платы. Кроме того, ежемесячно выплачивается компенсация в виде разницы между их среднемесячной заработной платой (среднемесячным денежным содержанием, ежемесячным денежным вознаграждением) и назначенной им в связи с этим пенсией без учета суммы выплат, полученных по государственному страхованию. Никаких подобных гарантий для свидетелей и потерпевших не предусмотрено.

Сопоставление вышеуказанных норм приводит к парадоксальному выводу о том, что жизнь судьи, прокурора, сотрудника полиции оценивается в десятки, а то и сотни раз дороже, чем жизнь гражданина, выступающего в уголовном процессе как свидетель или потерпевший. За гибель судьи, связанную с исполнением им своих служебных обязанностей, его наследники получают компенсацию, равную 15-18 миллионам рублей, а за гибель потерпевшего, независимо от его статуса, доходов, количества иждивенцев – 100 тысяч рублей. Всего же согласно государственной программе «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 гг.»¹ на применение всех мер социальной поддержки выделено 16,8617 миллиона рублей. Следовательно, общий размер компенсаций всем участникам уголовного судопроизводства за пять лет ненамного превышает сумму, выплачиваемую за гибель одного судьи.

Являются ли данные законодательные установления справедливыми? Ответ очевиден. Отказ от дачи показаний, как известно, образует состав уголовно наказуемого деяния, предусмотренного ст. 308 УК РФ. Т.е. государство возлагает на свидетелей и потерпевших обязанность (а не право) участвовать в уголовном судопроизводстве, не обеспечивая со своей стороны надлежащий уровень их защиты. «Такое положение вещей противоречит общеправовым принципам справедливости, равенства, взаимной ответственности власти и личности, требования которых выражаются, в частности, и в закреплении за всеми гражданами равного объема прав и равных возможностей их защиты и восстановления. Стои-

¹ Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы»: постановление Правительства РФ от 13 июля 2013 г. № 586 // Собрание законодательства РФ. 2013. № 29. Ст. 3965.

мость, в которую государством оценена жизнь свидетеля, потерпевшего, другого участника уголовного судопроизводства, не сопоставима не только с размером сумм, выплачиваемых при гибели должностных лиц органов власти, но и в десятки раз меньше компенсаций, выплачиваемых пострадавшим от чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий.

Столь незначительное финансирование, выделяемое из бюджета для реализации мер социальной поддержки в отношении участников уголовного судопроизводства, естественно, не обеспечивает полного восстановления нарушенных прав, более того, умаляет права, гарантирующие их безопасность и жизненные интересы. Поэтому в абсолютном большинстве случаев при возникновении угрозы их жизни и здоровью либо жизни и здоровью своих близких “защищаемые лица” меняют показания¹. Подобные негативные последствия препятствуют процессу доказывания, противодействуют расследованию преступлений, а в ряде случаев при недостаточности иных доказательств могут способствовать и освобождению виновных лиц от ответственности.

С. Гуриев совершенно справедливо отмечает: «Попытки определить стоимость человеческой жизни в рублях или долларах на первый взгляд кажутся аморальными. Но отсутствие таких оценок приводит к еще большим социальным и нравственным проблемам. Представления о бесценности человеческой жизни часто оборачиваются ее бесплатностью². По мнению ученого, ценность человеческой жизни – главный показатель социально-экономического развития страны. Если государству выгодна низкая цена жизни, значит это плохое государство.

Вышеизложенное подтверждает необходимость внесения изменений в соответствующие нормативные акты в плане увеличения размеров единовременных пособий, выплачиваемых при гибели или причинении вреда здоровью участников уголовного судопроизводства. В целом же достаточно перспективным направлением

¹ Черепанова О.С. Выплата единовременного пособия участнику уголовного судопроизводства как мера социальной поддержки // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы 8-й междунар. науч.-практ. конф-ции. Барнаул: Барнаулский юрид. ин-т МВД России, 2010. С. 199.

² Гуриев С. Мифы экономики: сколько стоит человек // Ведомости. 2003. 26 мая.

ем деятельности государства по эффективной реализации принципа взаимной ответственности власти и личности представляется разработка на законодательном уровне единой методики определения размера возмещения вреда, причиненного жизни. Особенно это актуально для ситуаций, когда лицо, причинившее вред, не установлено и, соответственно, требование о возмещении вреда непосредственно к его причинителю не может быть предъявлено. Определение адекватной компенсации, выплачиваемой за гибель или причинение вреда гражданину, послужило бы реализации конституционной нормы о том, что человеческая жизнь есть наивысшая ценность, охраняемая государством.

Резюмируя, отметим, что современное законодательство предусматривает нормативные основы возмещения причиненного личности вреда государством, но проблемы реализации соответствующих норм остаются. В первую очередь это касается вопросов применения действующих законов, определяющих юридическую ответственность государства, поскольку их положения не всегда идентичны, что влечет многочисленные коллизии.

До настоящего времени не устранены коллизии между положениями УПК РФ и ГК РФ, касающиеся возмещения вреда, причиненного незаконным уголовным преследованием. Не соответствующие друг другу правовые нормы порождают и противоречивую правоприменительную практику, возможность произвольного их применения, ослабляют гарантии государственной защиты конституционных прав и свобод.

Неоднозначно определяется и правовая природа отношений по возмещению государством вреда. Существует множество различных взглядов на особенности условий ответственности государства, на возможность применения к рассматриваемому деликту гражданско-правовых презумпций вины и противоправности, на распределение обязанностей по их доказыванию. Снять отмеченные противоречия, обеспечив тем самым единообразие правоприменительной, в т.ч. судебной практики, – задача законодателя.

В сфере определения размера компенсаций, выплачиваемых государством при причинении вреда жизни и здоровью лиц, пострадавших от чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, при исполнении служебных (трудовых, гражданских) обязанностей, а в результате совершения определенных категорий преступлений, действует ряд несогласованных между собой нормативных право-

вых актов, устанавливающих различные суммы и порядок их выплат.

Думается, целью института возмещения вреда, причиненного публичной властью, выступает признание собственных просчетов в процессе обеспечения прав и свобод граждан и их полное восстановление. При этом государство должно делать все возможное для упрощения этой процедуры, снятия сложных бюрократических барьеров. Современное состояние российского законодательства об ответственности государства не вполне соответствует данным требованиям, подтверждением чему выступает сложившаяся обширная практика Европейского Суда по правам человека по рассмотрению и удовлетворению жалоб против России.

§ 2.3. Роль Европейского Суда по правам человека в обеспечении принципа взаимной ответственности государства и личности

Важнейшей составляющей конституционной законности является установление партнерских взаимоотношений личности и государства, содержание которых составляют взаимные права, обязанности и ответственность. Являясь основой современных общечеловеческих ценностей, находя свое проявление в различных нормах Конституции РФ, принцип взаимной ответственности государства и личности, как было отмечено ранее, развивается в текущем законодательстве, а деятельность всех ветвей власти должна быть направлена на его реализацию.

Однако в настоящее время зачастую факты злоупотреблений властными органами своим положением, приводящие к нарушению прав частных субъектов, не получают надлежащей юрисдикционной защиты в судах РФ. При исчерпании внутренних средств правовой защиты, использование которых не привело к восстановлению нарушенных прав, частные субъекты вправе в соответствии с ч. 3 ст. 46 Конституции РФ обращаться в межгосударственные правозащитные органы. Таким органом, в первую очередь, выступает Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ, Европейский Суд, Суд, Страсбургский суд).

Ратифицировав в 1998 г. Конвенцию о защите прав человека и основных свобод¹ (далее – Конвенция, Европейская конвенция), Россия признала «юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации»².

Следовательно, для правовой системы Российской Федерации обязательными являются не только нормы самой Конвенции, но и прецеденты Европейского Суда по правам человека – конкретные решения по вопросам толкования и применения ее положений. Несмотря на общий принцип связанности судебным решением лиц, участвующих в конкретном споре, обязательный характер имеют все постановления Европейского Суда, как адресованные непосредственно России, так и вынесенные в адрес иных государств, т.к. «значение прецедентов, создаваемых в рамках Совета Европы, состоит в том, что они являются образцом толкования норм Конвенции»³. Формально Россия юридически не связана решениями Суда по делам в отношении иностранных государств, но «применение исключительно «своего», основанного на национальном законодательстве и сложившейся практике, подхода к пониманию положений Конвенции, без учета толкований Европейского Суда, может привести к ее нарушению и, как следствие, к ответственно-

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

² О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

³ См.: Султанов А.Р. Влияние на право России Европейской конвенции «О защите прав человека и основных свобод» и прецедентов Европейского суда по правам человека, взгляд практика // Журнал российского права. 2007. № 12. С. 86.

сти государства»¹. Эта позиция разделяется и высшими судебными инстанциями².

В юридической литературе отмечается двуединая юридическая природа судебных актов Европейского Суда по правам человека. Во-первых, они являются казуальными решениями по конкретным делам, находящимся в сфере юрисдикции наднационального судебного органа. Во-вторых, имеют прецедентное значение для разрешения последующих подобных споров с точки зрения содержания официального толкования положений Конвенции³.

Действительно, при вынесении решений по жалобам против Российской Федерации Европейский Суд руководствуется собственной прецедентной практикой. Поэтому акты, адресованные другим государствам – участникам Конвенции, обязательны для РФ в части, содержащей толкование норм Европейской конвенции и выражающей правовые позиции Европейского Суда. Подобное значение правовых позиций ЕСПЧ предполагает их знание всеми субъектами правоотношений, что является достаточно проблематичным ввиду объема прецедентной практики Суда, ее качественного разнообразия, а главное – отсутствия источника официального опубликования его решений.

Постановления Европейского Суда по правам человека представлены в сети Интернет в открытом доступе на официальных языках Конвенции – французском и английском. А.Р. Султанов справедливо указывает, что «применение судами решений Европейского Суда по правам человека, не опубликованных на русском языке, входит в противоречие Конституции РФ, провозглашающей

¹ См.: Кучин М.В. Права человека и проблема применения в Российской Федерации прецедентного права Совета Европы // Российский юридический журнал. 1998. № 4. С. 84.

² См.: О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 окт. 2003 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12. С. 3-7; О судебном решении: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 дек. 2003 г. № 23 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 2. С. 3-8.

³ См.: Бондарь Н.С. Конвенционная юрисдикция Европейского суда по правам человека в соотношении с компетенцией Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 115.

право каждого знать свое правовое положение»¹. Отсутствие требования официального опубликования решений ЕСПЧ нарушает принцип правовой определенности, оставляя неизвестными для многих лиц и основания обращения в ЕСПЧ, и процедуру защиты своих нарушенных прав, гарантируемых Конвенцией. Исправить ситуацию, обеспечить единое понимание, возможность изучения и практического применения правовых позиций Европейского Суда, могло бы принятие федерального закона «О порядке опубликования решений Европейского Суда по правам человека» Подобный законопроект вносился в Государственную Думу РФ, но был отклонен².

Европейский Суд – «это уникальный орган, вырабатывающий стандарты защиты прав человека, которые воздействуют на правовые системы практически всех государств-участников Конвенции. Прецеденты ЕСПЧ оказывают значительное влияние на национальное законодательство и правоприменительную практику в самых различных областях правовой жизни общества: уголовный и гражданский процесс, гражданское, семейное, административное право и др.»³.

В то же время Европейский Суд не подменяет собой национальной юрисдикции государства. Работа Суда построена на принципе субсидиарности, нашедшем отражение в ст. 35 Конвенции, устанавливающей, что Суд принимает дело к рассмотрению только в случае исчерпания всех внутренних средств правовой защиты, т.е. возможность исправить предполагаемые нарушения прав и свобод предоставляется в первую очередь самому государству-участнику. Деятельность Европейского Суда является не основным, а вспомогательным механизмом Конвенции, применяемым лишь тогда, когда государства уклоняются от выполнения

¹ См.: Султанов А.Р. Влияние на право России Конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентов Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2007. № 12. С. 86.

² См.: Копылова Е.Ю. Проблемы имплементации норм международного частного права во внутреннее право иностранных государств // Международное публичное и частное право. 2008. № 4. С. 27; Воронцова И.В. Значение постановлений Европейского суда по правам человека // Современное право. 2009. № 8. С. 119.

³ См.: Чернышева О. Жалобы против России в Европейском суде // Российская юстиция. 2002. № 4. С. 14-19.

обязанности по восстановлению нарушенных прав и свобод человека. Данный механизм обеспечивает международную реализацию и контроль за соблюдением принципа взаимной ответственности участвующих в Конвенции стран и находящихся под их юрисдикцией граждан.

К настоящему времени сложилась обширная практика Европейского Суда по рассмотрению исков, обращенных против России, подтверждающая многочисленные нарушения прав граждан со стороны органов власти. С момента ратификации Россией Конвенции и по 2016 г. Суд вынес 1948 постановлений по заявлениям, относящимся к России, в 1834 случаях ЕСПЧ нашел хотя бы одно нарушение Конвенции. По этому показателю РФ опередили лишь Турция (3270 постановлений) и Италия (2351 постановление). В 2016 г. им было рассмотрено 228 жалоб, поданных против РФ, еще 7,8 тысячи заявлений ожидают своей очереди¹.

В статье 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод предусмотрена обязанность государств-участников Конвенции исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами. Это исполнение выражается в принятии мер индивидуального и общего характера.

Меры индивидуального характера призваны, выражаясь словами самого Суда, «положить конец нарушению и устранить его последствия с целью восстановления, насколько это возможно, положения, существовавшего до нарушения»². Основной такой мерой выступает выплата заявителю денежной компенсации, размер которой определяется Судом исходя из фактических обстоятельств дела и характера допущенного нарушения Конвенции. Как правило, с исполнением решений ЕСПЧ в этой части особых проблем в РФ не возникает, поскольку в расходную часть федерального бюджета ежегодно включаются специально предусмотренные для этих целей денежные суммы. Так, в законе о федеральном

¹ По данным Российского агентства правовой и судебной информации. URL: http://rapsinews.ru/international_news/20170126/277658112.html (дата обращения: 15.05.2017 г.).

² *Paratichalopoulos v. Greece*: решение от 31 октября 1995 г. // Европейский суд по правам человека: избранные решения / под ред. В.А. Туманова. М., 2000. Т. 1. С. 820.

бюджете на 2017 г. на обеспечение исполнения решений Европейского Суда предусмотрена сумма в размере 17 503,2 тыс. рублей¹.

Иная ситуация складывается с принятием мер общего характера как «действенных мер для предотвращения новых нарушений Конвенции, подобных ранее выявленным решениями Суда»². Для этого необходимо, прежде всего, анализ причин, которые привели к нарушению Конвенции в конкретном деле. Если оно явилось следствием расхождения положений Конвенции с внутренним законодательством, исполнение решения Суда предполагает соответствующее его изменение. При этом Суд указывает, что «государства в принципе свободны в выборе средств, которые ими будут использоваться для выполнения этих обязательств, но эти средства должны находиться в соответствии с выводами, содержащимися в решении Суда»³.

В своих постановлениях ЕСПЧ лишь констатирует нарушение положений Европейской Конвенции, не обладая полномочиями возложить на государство обязанность изменить или отменить действующее законодательство, пересмотреть решение, поскольку это явилось бы нарушением суверенитета государства, вмешательством в осуществление власти. Каждое государство самостоятельно, по собственному усмотрению определяет способы, порядок и сроки принятия общих мер, имеющих целью устранить выявленные Судом нарушения.

При этом «Конвенция предусматривает надзор за исполнением каждого судебного решения, который в соответствии ст. 46 Конвенции осуществляет Комитет Министров Совета Европы. По смыслу Конвенции этот надзор осуществляется не только за своевременной выплатой денежной компенсации, но и за тем, как государство-участник Конвенции исправляет ставшие очевидными в

¹ О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов: федеральный закон от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ // Российская газета. 2016. 23 дек.

² См.: Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 4.

³ Цит. по: Осман-заде С. Европейская конвенция по правам человека и национальные правовые системы стран – членов Совета Европы. Роль Комитета Министров // Юрист-международник. 2005. № 2. С. 24.

свете решения Суда расхождения норм его внутреннего права или позиции судебной практики со стандартами Совета Европы»¹.

Таким образом, механизм Конвенции на сегодняшний день состоит, с одной стороны, из Европейского Суда, который выносит обязательные решения, и, с другой, – Комитета Министров, который следит за исполнением этих решений. В этом плане Конвенция является уникальным договором в современном международном праве, поскольку предусматривает систематический контроль за исполнением решений международного судебного органа. Реализация механизма Конвенции обеспечивает поддержание в европейских государствах единых минимальных стандартов в области основных прав и свобод человека.

Как показывает практика, исполнение решений Европейского Суда в части принятия мер общего характера вызывает у Российской Федерации определенные сложности. В.А. Давыдов отмечает: «Проблемы исполнения решения Суда кроются в отсутствии реакции либо эффективной реакции со стороны государства на констатированные Судом нарушения Конвенции, вследствие чего они продолжаются»².

Так, в числе главных недостатков российской правовой системы Европейским Судом неоднократно констатировалось фактическое отсутствие внутригосударственных средств правовой защиты от неисполнения или задержки исполнения вступивших в законную силу судебных актов, от нарушений разумных сроков судебных разбирательств в национальных судах. В этих случаях констатируется нарушение ст. 6 Конвенции «Право на справедливое судебное разбирательство».

В 2016 г. Россия была признана виновной в нарушении права на справедливое судебное разбирательство в 69 случаях, что составляет 31% от общего количества рассмотренных жалоб³. В це-

¹ Анохин Ю.В., Черепанова О.С. О значении решений Европейского суда по правам человека для правовой системы Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 1. С. 129.

² Давыдов В.А. Некоторые проблемы исполнения судебных актов в свете решений Европейского суда по правам человека // Юстиция. 2009. № 4. С. 14.

³ Статистика приведена на официальном сайте Европейского суда по правам человека. URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2016 (дата обращения: 20.03.2017).

лом такая статистика закономерна, поскольку деятельность судебной системы – один из основных элементов механизма защиты прав, гарантированных Конвенцией. Право на справедливый суд Европейским Судом понимается прежде всего как право на справедливую судебную процедуру (включающую исполнение решения суда), но не как право на благоприятное судебное решение. Если нарушение Конвенции устранено в ходе судебного разбирательства (виновные наказаны, потерпевшие получили компенсацию, право восстановлено), то обращения в Европейский Суд, очевидно, не последует. Однако когда в результате несоответствия судебного разбирательства на национальном уровне стандартам Европейского Суда нарушение прав не было устранено, подача жалобы в ЕСПЧ становится весьма вероятной.

Дела о длительном неисполнении вступивших в законную силу судебных актов составляют примерно четвертую часть всех жалоб, коммуницированных властям Российской Федерации¹. Усугубляет ситуацию тот факт, что основная масса неисполняемых решений касается нарушений прав социально незащищенных слоев населения и относится, как правило, к вопросам взыскания пенсий, пособий, субсидий, выплат «боевых» за выполнение воинского долга и т.д. Примером таких ситуаций могут послужить следующие дела: «Александр Попов против России» о неисполнении 8 судебных решений по искам гражданина, умершего вследствие катастрофы в г. Чернобыль²; «Вершинина против России» о длительном неисполнении решения суда о выплате компенсации гражданке в связи со смертью ее сына – военнослужащего в Чеченской Республике³;

¹ См.: Матюшкин Г.О. Правоприменительная практика России в контексте положений Европейского суда по правам человека // Юстиция. 2009. № 4. С. 6.

² См.: Дело «Александр Попов против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 5 апреля 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 9. С. 84-93.

³ См.: Дело «Вершинина против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 26 июля 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2009. № 1. С. 77-81.

«Безбородов против России» о неисполнении решения суда о выплате причитающегося ему денежного довольствия¹ и др.

Неисполнение решений национальных судов понижает авторитет власти, нарушает баланс интересов личности и государства, подрывая веру в саму возможность добиться защиты и восстановить справедливость. Европейский Суд рассматривает исполнение решения, вынесенного любым судом, как неотъемлемую часть «суда» в смысле ст. 6 Конвенции, подчеркивая, что право на суд «было бы иллюзорным, если бы правовая система государства-участника Европейской конвенции допускала, чтобы судебное решение, вступившее в законную силу и обязательное к исполнению, оставалось бы недействующим в отношении одной стороны в ущерб ее интересам»².

Другим типичным нарушением ст. 6 Конвенции со стороны России выступает длительность судебного разбирательства, что также негативно влияет на действенность процесса обеспечения прав и свобод граждан. Так, по делу «Кудинова против Российской Федерации» длительность сроков рассмотрения дела составила 7 лет и 2 месяца³; по делу «Романенко и Романенко против Российской Федерации» срок судебного разбирательства длился 10 лет и 9 месяцев⁴; по делу «Глазков против Российской Федерации» заявитель жаловался на длительность судебного разбирательства, указывая, что дело рассматривалось судами двух инстан-

¹ Обзор постановлений и решений Европейского суда по правам человека по российским жалобам за ноябрь 2008 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Дело «Хорнсби против Греции»: постановление Европейского суда по делу от 19 марта 1997 г. // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. М.: Норма, 2000. Т. 2. С. 428-439; Дело «Шиляев против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 6 октября 2005 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 3. С. 4, 49-57 и др.

³ См.: Дело «Кудинова против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 2 ноября 2006 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 3. С. 94-99.

⁴ См.: Дело «Романенко и Романенко против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 19 октября 2006 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2007. № 2. С. 97, 121-125.

ций в течение 7 лет и 1 месяца¹; по делу «Коломиец и Коломиец против Российской Федерации» заявители жаловались на длительность судебного разбирательства, которое осуществлялось в течение 8 лет и 8 месяцев² и др.

В основном судебная волокита отмечается в гражданском процессе, однако имеются примеры и чрезмерно длительной процедуры производства и по уголовным делам. Так, например, в деле «Кривоносов против России» заявитель жаловался на рассмотрение в течение 6 лет в двух инстанциях дела по обвинению в мошенничестве³, в деле «Зементова против России» дело по обвинению во взяточничестве рассматривалось в течение более 6 лет и закончилось вынесением оправдательного приговора⁴.

Как указывалось ранее, «одним из компонентов принципа взаимной ответственности государства и личности выступает социальное назначение государства, реализующееся в его обязанности обеспечивать и эффективно защищать права личности. При этом главной гарантией прав человека является именно судебная власть. Выявленные Европейским Судом по правам человека системные проблемы неисполнения судебных решений и длительности судебных разбирательств подрывают саму основу правовой государственности, сводя на нет требования принципа взаимной ответственности власти и личности»⁵.

¹ См.: Дело «Глазков против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 12 октября 2006 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2007. № 6. С. 67, 109-114.

² См.: Дело «Коломиец и Коломиец против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 22 февраля 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 8. С. 67-72.

³ См.: Дело «Кривоносов против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 27 ноября 2008 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2009. № 11. С. 133-138.

⁴ См.: Дело «Зементова против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 27 сентября 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 7. С. 102-111.

⁵ Анохин Ю.В., Черепанова О.С. О значении решений Европейского суда по правам человека для правовой системы Российской Федерации. С. 129.

В случае многочисленных повторяющихся жалоб, относящихся к одному и тому же нарушению, Европейским Судом могут приниматься пилотные постановления, указывающие на существующую системную проблему и дающие четкие указания, как эту проблему разрешить. Такое постановление в отношении России было вынесено Европейским Судом 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против России» (№ 2). Суд отметил, что источником нарушений, выявленных в данном деле, стала «не совместимая с Конвенцией практика, состоящая в повторяющихся невыплатах государством своих долгов по судебным решениям, в отношении которой пострадавшие не имеют эффективного внутригосударственного средства правовой защиты»¹, и обязал Российскую Федерацию создать такое средство.

Реакцией на данное постановление со стороны России стало принятие Федерального закона 30 апреля 2010 г. «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»² (далее – Закон). В качестве внутригосударственного способа защиты от нарушений прав, связанных с несоблюдением разумных сроков исполнения судебного акта, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ, предусмотрена выплата компенсации из средств соответствующего бюджета, размер которой определяется судом исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского Суда по правам человека (ст. 2 Закона).

¹ Дело «Бурдов против Российской Федерации» (№ 2): постановление Европейского суда по правам человека от 15 янв. 2009 г. // Российская хроника Европейского суда. Приложение к «Бюллетеню Европейского суда по правам человека». Специальный выпуск. 2009. № 4. С. 79-106.

² О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 18. Ст. 2144.

В целях реализации положений рассматриваемого Закона внесены изменения в действующие нормативные акты¹. В частности, бюджетное законодательство дополнено правилами о порядке исполнения решения о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебных актов в разумный срок в части направления исполнительного документа о присуждении компенсации в соответствующий финансовый орган независимо от просьбы взыскателя. В Арбитражный процессуальный, Гражданский процессуальный, Уголовно-процессуальный кодексы РФ введены нормы, регламентирующие порядок определения разумного срока судопроизводства и разумного срока исполнения судебных актов. Так, при определении разумного срока учитываются такие обстоятельства, как правовая и фактическая сложность дела, поведение участников процесса, достаточность и эффективность действий суда (либо иных государственных органов), производимых в целях своевременного рассмотрения дела и исполнения соответствующего решения, общая продолжительность судопроизводства.

Данные законодательные изменения концептуально ориентированы на реформирование существующей системы судопроизводства и исполнения судебных актов в части создания внутригосударственного средства правовой защиты от нарушений в этой сфере, использование которого является обязательным условием обращения в Европейский Суд. Кроме того, данный Закон призван выполнять и превентивную функцию – предотвращать соответствующие нарушения со стороны органов государства.

По своей сути, принятые законодательные акты развивают и конкретизируют положения ст. 53 Конституции РФ о праве граждан и организаций на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц, обеспечивая тем самым реализацию принципа взаимной ответственности государства и личности.

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»: федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 18. Ст. 2145.

Необходимо признать, что нарушение права на справедливое судебное разбирательство далеко не единственная выявленная Судом системная проблема России. Европейский Суд неоднократно констатировал нарушения статьи 5 Конвенции «Право на свободу и личную неприкосновенность», которые, прежде всего, выражаются в незаконном либо необоснованном применении меры пресечения в виде заключения под стражу, а также в чрезмерно длительном ее применении. Так, например, в делах «Вальтер и другие против России»¹, «Самойлов против России»² предметом жалоб выступало содержание в следственном изоляторе под стражей более двух лет. В деле «Шухардин против России» срок предварительного заключения превышал три года³.

ЕСПЧ во многих решениях указывал на обязанность государства организовать свою судебную систему так, чтобы любое уголовное обвинение могло быть рассмотрено в разумные сроки, а национальные судебные власти призваны контролировать соблюдение разумных сроков предварительного заключения. Правовые позиции ЕСПЧ по рассматриваемой категории жалоб сводятся к тому, что «наличие обоснованного подозрения в совершении задержанным лицом преступления является обязательным условием для законности продления срока содержания его под стражей, но после истечения определенного срока оно перестает быть достаточным. В таких случаях Европейский Суд должен установить, оправдывали ли иные основания, на которые ссылались судебные власти, продление срока содержания лица под стражей. При этом доводы “за” и “против” освобождения лица из-под стражи не мо-

¹ См.: Дело «Вальтер и другие против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 30 июня 2016 г. URL: <http://genproc.gov.ru/documents/espch/document-1179202> (дата обращения: 14.05.2017).

² См.: Дело «Самойлов против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 24 января 2012 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2012. № 11. С. 111-127.

³ См.: Дело «Шухардин против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 28 июня 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 5. С. 101-128.

гут быть общими и абстрактными»¹. Судом отмечается, что «любая система автоматического помещения лица под стражу сама по себе несовместима с требованиями п. 3 ст. 5 Конвенции, поскольку власти государства-ответчика должны установить и продемонстрировать наличие конкретных фактов, перевешивающих правило об уважении свободы личности»².

По мнению суда, необходимо исходить из презумпции свободы, выражающейся в том, что именно свобода является естественным состоянием, следовательно, любое ее ограничение должно быть оправдано серьезным публичным интересом. Ограничение свободы – это исключение, а не правило, применимое лишь тогда, когда никакие другие меры не приносят результата. ЕСПЧ пытается направить государства на поиск оптимального баланса между интересами правосудия (государства) и лица, подвергнутого уголовному преследованию. Однако действенных мер в исследуемом направлении пока российскими властями не принято.

Сложившаяся ситуация является следствием двуединой проблемы. Во-первых, это несовершенство законодательства в части определения оснований продления сроков содержания под стражей; во-вторых, устойчиво сложившаяся практика продления сроков содержания под стражей, идущая вразрез с позицией, неоднократно и последовательно высказываемой Европейским Судом. Несмотря на систематическое внесение изменений и дополнений в уголовно-процессуальное законодательство, данная проблема сохраняет свою актуальность, и Европейский Суд продолжает присуждать российским гражданам компенсации за неоправданно длительные сроки содержания под стражей.

Нередко одновременно с нарушением ст. 5 Конвенции устанавливается и отступление от правил, изложенных в ст. 3 Конвенции, о запрете пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство личности обращения. В первую очередь это касается условий содержания в изоляторах временного содержания и следственных

¹ См.: Дело «Смирновы против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 24 июля 2003 г. // Журнал российского права. 2004. № 6. С. 108-124.

² См.: Дело «Коршунов против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 25 окт. 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 4. С. 133-145.

изоляторах: антисанитария, отсутствие необходимой медицинской помощи, некачественное питание, переполненность камер и т.д. Примерами таких дел являются: «Худоеров против Российской Федерации»¹, «Лабзов против Российской Федерации»², «Новоселов против Российской Федерации»³, «Полуфакин и Чернышев против Российской Федерации»⁴.

По данному вопросу Европейским Судом было вынесено второе пилотное постановление по делу «Ананьев и другие против России», в котором указано, что решение проблемы бесчеловечного и унижающего достоинство личности обращения возможно по двум направлениям: улучшение материальных условий содержания под стражей (превентивное средство правовой защиты); предоставление компенсации за ущерб или убытки, понесенные вследствие содержания лица под стражей в ненадлежащих условиях (компенсаторное средство). Приоритет должен быть отдан превентивному средству, т.е. от государства требуется создание эффективного механизма, обеспечивающего немедленное прекращение ненадлежащего обращения, чтобы выплата компенсации не стала заменой и оправданием бесчеловечных условий содержания под стражей⁵.

¹ См.: Дело «Худоеров против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 8 ноября 2005 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 7. С. 57-99.

² См.: Дело «Лабзов против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 16 июня 2005 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 10. С. 51, 66-76.

³ См.: Дело «Новоселов против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 2 июня 2005 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 10. С. 51, 77-87.

⁴ См.: Дело «Полуфакин и Чернышев против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 25 сентября 2008 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2009. № 7. С. 126-156.

⁵ См.: Дело «Ананьев и другие против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 10 января 2012 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2012. № 8. С. 7, 96-152.

Мерой общего характера, направленной на устранение данного нарушения Конвенции, выступило принятие Постановления Правительства РФ «О федеральной целевой программе “Развитие уголовно-исполнительной системы”»¹. В нем, с одной стороны, признается, что приведение условий содержания подследственных и осужденных в соответствие с законодательством Российской Федерации остается острой проблемой уголовно-исполнительной системы, а с другой – определяется, что отсутствие достаточного количества ресурсов для достойного содержания заключенных не может являться оправданием нарушения их человеческих прав. Также в постановлении был запланирован ряд программных мероприятий, итогом которых должно было стать соответствие к 2017 г. условий содержания подследственных законодательству Российской Федерации и международным стандартам. Однако такого соответствия достичь до настоящего времени не удалось. В Распоряжении Правительства РФ от 23.12.2016 № 2808-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)”»² в числе приоритетных названы проблемы, связанные с обеспечением прав, свобод и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, носящие системный характер. В частности, это касается обеспечения подозреваемых и обвиняемых установленной санитарной нормой площади в камере на одного человека в размере 4 кв. метров, а также создания бытовых условий, не нарушающих требования санитарии, гигиены и пожарной безопасности.

Данный программный документ определяет, что для приведения условий содержания подозреваемых и обвиняемых в соответствие с законодательством Российской Федерации и международными стандартами необходимо строительство в целом по стране 10 новых следственных изоляторов на 9,85 тыс. мест, 14 новых режимных корпусов на 3,237 тыс. мест, реконструкция 4 режимных корпусов на 0,425 тыс. мест, строительство и реконструкция 109 объектов вспомогательного назначения в следственных изоляторах.

¹ О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы» на 2007-2016 гг.: постановление Правительства РФ от 5 сентября 2006 г. № 540 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 39. Ст. 4075.

² Собрание законодательства РФ. 2017. № 2. Ст. 413.

Еще одной системной проблемой, выявленной практикой Европейского Суда, является нарушение принципа правовой определенности в результате пересмотра вступивших в законную силу решений в порядке надзора. Правовая позиция по данному вопросу сформулирована Европейским Судом в деле «Рябых против России». ЕСПЧ указал, что «одним из основополагающих аспектов принципа господства права является принцип правовой определенности, предполагающий окончательность судебных решений, выражающийся в невозможности оспорить или подвергнуть сомнению вступившее в законную силу решение суда. Ни одна из сторон в деле не может требовать пересмотра данного решения лишь с целью инициировать новый процесс по делу и получить другой устраивающий ее вердикт. Полномочие судов высших инстанций по пересмотру таких судебных решений должно использоваться с целью исправления судебных ошибок и не должно превращаться в еще одну завуалированную апелляцию. Наличие двух разных позиций по делу не является достаточным основанием для использования этого полномочия. Пересмотр законных решений возможен лишь в исключительных случаях при наличии существенных для этого обстоятельств»¹.

Основанием применения надзорной процедуры, по убеждению ЕСПЧ, не может выступать любое нарушение норм материального или процессуального права, как это имеет место в российской судебной практике. Поэтому Судом рекомендовано российским властям привести в соответствие с данными правовыми позициями действующее процессуальное законодательство. При этом отмечено, что «эти меры невозможны без реформирования процедур апелляционного и кассационного производства, так как большинство судебных ошибок должно исправляться именно этими инстанциями, а также без совершенствования в целом судебной системы и повышения качества правосудия»².

¹ См.: Дело «Рябых против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 24.07.2003 // Журнал российского права. 2004. № 5. С. 110-119.

² См.: Дело «Нелюбин против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 02.11.2006 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2007. № 8. С. 47, 61-68.

Органично связано с позицией ЕСПЧ и мнение Конституционного Суда РФ, который, характеризуя производство в надзорной инстанции как процессуальный институт, предназначенный для исправления ошибок в судебных актах, вступивших в законную силу, вместе с тем констатировал и его несовершенство. Конституционный Суд РФ отмечал, что «надзорное производство не может рассматриваться в качестве эффективного внутреннего средства правовой защиты, подлежащего исчерпанию, и противоречит не только Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но и Конституции РФ, нарушая закрепленные в них принципы правовой определенности и стабильности судебных актов»¹.

Под влиянием правовых позиций ЕСПЧ в Гражданский процессуальный кодекс РФ внесены серьезные изменения. Модифицированная версия надзорной процедуры нашла свое закрепление в главе 41.1 ГПК РФ, предусматривающей новый порядок рассмотрения надзорных жалоб. Надзорное производство сохраняется в качестве экстраординарного способа проверки судебных постановлений. Полномочия по пересмотру судебных постановлений в порядке надзора сохраняются исключительно за Президиумом Верховного Суда РФ, а ст. 391.1 ГПК РФ определяет конкретные основания для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора.

Полагаем, данные изменения позволят оптимизировать процедуру надзорного производства, утвердить принцип правовой определенности, что повлечет сокращение количества соответствующих жалоб в Европейский Суд по правам человека.

К отдельной категории дел можно отнести жалобы на нарушение ст. 2 Конвенции «Право на жизнь», во многих случаях связанные с гибелью либо исчезновением родственников заявителей в ходе активных контртеррористических операций (дела «Умаров против России», «Исмаилов против России», «Устарханова против России»² и др.). Практически во всех случаях Судом установлено отсутствие эффективной процедуры расследования совершенных

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 2007. № 7. Ст. 932.

² Обзор постановлений и решений Европейского суда по правам человека по российским жалобам за ноябрь 2009 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

преступлений против личности, несоблюдение процессуальных гарантий лиц, признанных потерпевшими. Нарушения российскими властями иных прав, предоставленных Конвенцией (ст. 8 «Право на уважение частной и семейной жизни», ст. 9 «Свобода мысли, совести и религии», ст. 10 «Свобода выражения мнения», ст. 11 «Свобода собраний и объединений»), не носят системного характера, однако также встречаются в практике ЕСПЧ.

Таким образом, Европейским Судом по правам человека постоянно констатируются нарушения российским государством прав и свобод частных лиц, находящихся под юрисдикцией России и отсутствие внутригосударственных средств эффективной защиты от этих нарушений.

Обязанность по приведению законодательства и правоприменительной практики в соответствие с требованиями Конвенции возлагается на Российскую Федерацию в лице всех органов государственной власти: законодательной, исполнительной, судебной. При этом не лишено оснований суждение о том, что решения Европейского Суда по правам человека не обеспечены необходимой правовой охраной и гарантиями их исполнения на законодательном уровне¹. Действительно, принятие мер общего характера по устранению выявленных Судом нарушений находится в ведении государства. И когда государство таких мер не предпринимает, встает вопрос о возможности национальным судам напрямую при решении конкретных дел руководствоваться сформулированными правовыми позициями ЕСПЧ. И хотя нормы Конвенции и являются непосредственно действующими на территории Российской Федерации, суды, как показывает практика, отдают предпочтение национальному законодательству.

Проиллюстрируем сказанное на примере. Пункт 2 ст. 1070 Гражданского кодекса РФ гласит, что вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу. На основании данной нормы суды при поступлении исков о возмещении вреда, причиненного при осуществлении правосудия, выносят «отказные» определения, обосновывая это тем, что истцы не представили доказательств вины судьи, установленной вступив-

¹ Едидин Б.А. Исполнение решений Европейского суда по правам человека: современные проблемы теории и практики // Арбитражный и гражданский процесс. 2004. № 11. С. 23.

шим в законную силу приговором, что детерминирует особенности привлечения тех или иных субъектов к гражданско-правовой деликтной ответственности на основании п. 2 ст. 1070 ГК РФ¹. Рассматривая соответствующие жалобы, Европейский Суд отмечал, что «отсутствие национальных законодательных рамок не должно служить основанием для отказа вести дело. Их отсутствие вовсе не подразумевает неприменимость общих правил относительно оснований и процедуры по установлению государственной ответственности или подведомственности гражданских споров»².

До настоящего времени содержание п. 2 ст. 1070 ГК РФ не приведено в соответствие с указанной позицией ЕСПЧ. И суды продолжают отказывать гражданам в принятии исковых заявлений, мотивируя это отсутствием должного нормативного правового инструментария. Так, например, в Апелляционном определении Волгоградского областного суда от 5 июня 2013 г. № 33-5894/13 указано: «Поскольку гр. С. заявляет требования о взыскании убытков, компенсации морального вреда, вызванных неправомерным решением районного суда, при этом в настоящее время законодательно основания и порядок возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями или (бездействием) суда (судьи), не урегулирован, не определены подведомственность и подсудность дел применительно к случаям, когда виновность судьи установлена не приговором суда, а другим судебным решением, суд первой инстанции правомерно отказал гр. С. в принятии заявления к производству. Ссылки гр. С. на постановления Европейского Суда по правам человека не могут быть приняты судебной коллегией во внимание, поскольку выводы суда первой инстанции не противоречат указанным правовым актам (п. 2 ст. 1070 ГК РФ)»³.

¹ Афанасьев С.Ф. Призрачность доступности правосудия по искам о возмещении государством вреда в порядке п. 2 ст. 1070 ГК РФ // Юрист. 2014. № 11. С. 43.

² См.: Дело «Васильев и Ковтун против России»: постановление Европейского суда по правам человека от 13 декабря 2011 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 5 июня 2013 г. по делу № 33-5894/13 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Согласно разъяснению Верховного Суда РФ¹, судебные определения об отказе в принятии исковых заявлений о возмещении вреда государством в порядке п. 2 ст. 1070 ГК РФ должны быть пересмотрены по новым обстоятельствам. Однако это вовсе не означает, что заявленные требования будут автоматически удовлетворены, т.к. норма права, регулирующая анализируемые материально-правовые отношения, остается неизменной.

Обоснованность позиции ЕСПЧ по данному вопросу подтверждена Конституционным Судом РФ, указавшим, что «в отсутствие специального правового регулирования (законодательства об основаниях и порядке возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда, судьи) должны непосредственно применяться нормы Конституции РФ»². Однако действующего правового регулирования это не изменило, и в настоящее время граждане фактически лишены правовой защиты в случаях причинения вреда в ходе осуществления правосудия.

Вместе с тем это не умаляет значения практики Европейского Суда по правам человека и ее влияния на изменение действующего российского законодательства, ориентированного на создание эффективных механизмов защиты прав и свобод человека, способствующее реализации принципа взаимной ответственности власти и личности. Следует отметить, что и граждане могут внести свой вклад в приведение норм российского законодательства в соответствие с требованиями европейских стандартов. Эта возможность существует, поскольку европейские стандарты, заложенные Конвенцией, были учтены и восприняты при создании Конституции РФ. Как отмечает В.Д. Зорькин: «Если защищаемые Конвенцией права и свободы нарушены законом, примененным в конкретном деле, т.е. если речь идет о дефектах закона, то вопрос о судьбе данного Закона, о проверке его конституционности разрешается

¹ См.: О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 21 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 мая 2004 г. № 210-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Конституционным Судом»¹. Следовательно, лица, чьи права нарушены в результате применения определенных правовых норм, имеют возможность обратиться в Конституционный Суд РФ и оспорить их соответствие Конституции РФ.

Очевидно, что за каждым делом, в котором Европейский Суд установил нарушение прав, стоит конкретное должностное лицо или представитель властного органа: судья, нарушивший срок судебного разбирательства, судебный пристав, не принявший необходимых мер к исполнению судебного решения, сотрудник правоохранительных органов, допустивший по отношению к заявителю бесчеловечное или унижающее достоинство обращение и т.д. Поэтому нельзя снимать ответственность за нарушения Конвенции и с отдельных должностных лиц.

Так, по многим делам, установившим длительное неисполнение решений судов по искам к казне РФ, Суд указал на бездействие должностных лиц Минфина РФ, отметив длительное нерассмотрение представленных документов, их возврат заявителям для доработки спустя значительное время после представления в министерство, утрату исполнительных документов, направление заявителям нечетких и необоснованных разъяснений. Отмечалось халатное отношение к своим обязанностям судебных приставов-исполнителей, неполнота их действий, необоснованное прекращение исполнительных производств².

Снижению количества нарушений Конвенции могло бы способствовать установление индивидуальной юридической ответственности должностных лиц, нарушивших права и свободы. Несколько радикальное решение данной проблемы предложено в научной литературе С.Б. Поляковым, который, критикуя существующий порядок возмещения за счет казны вреда, причиненного государственными органами и должностными лицами, предлагает «возложить данную ответственность на непосредственных причинителей вреда, а государство привлекать к ответственности лишь

¹ Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда // Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М., 2007. С. 124.

² См.: Матюшкин Г.О. Правоприменительная практика России в контексте положений Европейского суда по правам человека // Юстиция. 2009. № 4. С. 6-7.

субсидиарно, после установления неспособности самого виновного лица возместить ущерб в полном размере»¹.

Однако подобное усиление персональной ответственности государственных органов и должностных лиц одновременно ослабит защиту нарушенных прав потерпевших. Несмотря на вышерассмотренные проблемы исполнения судебных решений о взыскании средств с казны, последняя является более надежным источником возмещения вреда, располагая неизмеримо большими возможностями по восстановлению потерпевшему прежнего состояния, чем соответствующие органы и тем более должностные лица.

Поэтому представляется, что одной из основных мер личной ответственности государственных органов и должностных лиц должна стать практическая реализация положения ст. 1081 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которым Российская Федерация в случае возмещения вреда по решениям Европейского Суда по правам человека имеет право регресса к лицу, в связи с незаконными действиями (бездействием) которого произведено указанное возмещение.

Беспрецедентным для российской практики является определение Нижегородского областного суда, которым подтверждена обоснованность удовлетворения требования о взыскании с бывших оперуполномоченных в порядке регресса в пользу Российской Федерации денежных средств в сумме 8 530 120 рублей². Именно такую сумму Россия в 2006 г. по решению Страсбургского суда выплатила Алексею Михееву, задержанному в 1998 г. по подозрению в изнасиловании и убийстве. Из постановления Европейского Суда следует, что вследствие применения пыток к Михееву в здании Ленинского РУВД г. Нижнего Новгорода, он совершил попытку самоубийства, выпрыгнув из окна второго этажа, став в результате этого инвалидом 1-й группы. А девушка, в изна-

¹ Поляков С.Б. Принцип взаимной ответственности государства и личности: теоретико-правовые и прикладные аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2011. С. 35.

² Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 19.05.2009 по делу № 33-3643. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 15.04.2017).

силовании и убийстве которой его заставляли признаться, в этот же день вернулась домой¹.

Институт регресса необходимо развивать и конкретизировать. Предъявление регрессного требования к виновному нарушителю Конвенции в случае присуждения Судом заявителю выплаты денежной компенсации, должно перейти в ранг обязанности, а не права государства. Россия производит выплаты за нарушения Конвенции, выявленные ЕСПЧ, из бюджета, т.е. за счет средств налогоплательщиков, в т.ч. и самих потерпевших от нарушений. Привлечение к материальной ответственности должностных лиц, виновно нарушивших права и свободы, существенно повысило бы уровень их соблюдения.

Учитывая специфику деятельности ЕСПЧ, который признает виновным государство, а не кого-то конкретного, логично предположить, что любой регрессный иск потребует всеобъемлющего внутреннего расследования. В ряде случаев все три ветви власти могут нести ответственность за нарушения Конвенции. Кто-то принимал нормативные акты, не соответствующие положениям Конвенции, кто-то руководил людьми, нарушающими права человека, кто-то осуществлял надзор за этими нарушителями, кто-то некорректно рассматривал в суде их нарушения. И было бы несправедливо возлагать ответственность лишь на одного человека, обязывая его возместить всю сумму, выплаченную государством по решению ЕСПЧ. Поэтому вопрос об определении виновного лица и возможном разделении ответственности при применении института регресса требует детальной проработки. Процедура регрессного возмещения должна осуществляться вдумчиво и последовательно, с соблюдением прав ответчиков по подобным искам, и в целом соответствовать европейским требованиям. Иначе это приведет к очередным нарушениям прав граждан и дискредитации идеи о введении института регресса.

Все вышесказанное отнюдь не означает, что деятельность Европейского Суда по рассмотрению индивидуальных жалоб во всех случаях приводит к ответственности государства. Большинство подаваемых в Суд жалоб признаются неприемлемыми. Критерия-

¹ См.: Дело «Михеев против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 26 января 2006 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 6. С. 53, 99-129.

ми такого признания выступают несовместимость с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явная необоснованность или злоупотребление своим правом. «Явная необоснованность жалобы» как одно из оснований признания жалобы неприемлемой подразумевает, что заявитель не подтвердил соответствующими доводами или доказательствами нарушение его прав, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней¹. Во многих случаях жалоба признается Судом частично приемлемой, а заявленные требования удовлетворяются частично. Таким образом, Суд охраняет интересы государства от необоснованных притязаний, тем самым также обеспечивая баланс интересов личности и государства, их взаимную ответственность.

Мы не склонны идеализировать деятельность Европейского Суда по правам человека. Действительно, в последние годы Судом допускались факты принятия «политических решений», которые были признаны противоречащими Конституции РФ и породили вопрос о праве государства их не исполнять. Следствием этого явилось внесение изменений в федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», согласно которым справедливость решения ЕСПЧ как межгосударственного органа по защите прав и свобод человека на законных основаниях сегодня может быть подвергнута сомнению. В случае, когда субъект, обладающий правом обращения в Конституционный Суд РФ, допускает, что норма является подлежащей действию вопреки официально принятому решению ЕСПЧ, окончательное решение по данному вопросу выносит Конституционный Суд РФ. Вопрос конституционности нормативного правового акта или его части в этом случае может рассматриваться как впервые, так и повторно².

Эти новеллы были конкретизированы в ряде постановлений Конституционного Суда, определивших, что «Постановления ЕСПЧ не могут считаться обязательными для исполнения, если в результате толкования конкретных положений Конвенции их

¹ См.: Афанасьев Д.В. Особенности доказывания в Европейском суде по правам человека // Журнал российского права. 2009. № 1. С. 131.

² О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федеральный конституционный закон от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 23. Ст. 2922.

смысл разойдется с императивными нормами общего международного права, к числу которых относятся и принцип суверенного равенства и уважения прав, присущих суверенитету, а также принцип невмешательства во внутренние дела государств... Согласно п. 1 ст. 46 Венской конвенции “О праве международных договоров” государство вправе не исполнять отдельные положения международного договора в случае, если обязательность этих норм была выражена в нарушение того или иного положения его внутреннего права, имеющего особо важное значение»¹.

Одним из примеров практического применения сформулированных правовых позиций служит признание Конституционным Судом невозможным исполнения в соответствии с Конституцией РФ постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 г. по делу «ОАО “Нефтяная компания “ЮКОС” против России» – в части, обязывающей Россию выплатить бывшим акционерам компании-заявительницы в качестве компенсации за взыскание с нее штрафов за 2000 и 2001 г. и уплату сумм исполнительского сбора по этим штрафам 1 299 324 198 (один миллиард двести девяносто девять миллионов триста двадцать четыре тысячи сто девяносто восемь) евро. В обоснование своего решения Конституционный Суд РФ сослался на собственные правовые позиции как на источник права, в соответствии с которыми и было вынесено оспариваемое решение, а также на приоритет конституционных норм, которые будут нарушены в случае исполнения Постановления ЕСПЧ².

Таким образом, Конституционным Судом установлены определенные пределы интегрирования юрисдикции Европейского Суда по правам человека в российскую правовую систему. Если постановление ЕСПЧ противоречит основам публичного порядка Российской Федерации – принципам и нормам Конституции Российской Федерации, в виде исключения Россия вправе отступить от исполнения возложенных на нее обязательств, если такое от-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // Собрание законодательства РФ. 2015. № 30. Ст. 4658; Постановление Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П // Собрание законодательства РФ. 2016. № 17. Ст. 2480.

² См: Постановление Конституционного Суда РФ от 19.01.2017 № 1-П // Собрание законодательства РФ. 2017. № 5. Ст. 866.

ступление является единственным способом избежать нарушения основополагающих норм и принципов Конституции.

Принятие Европейским Судом не вполне обоснованных с точки зрения российских императивных норм решений, имеющих политические мотивы, актуализировало вопрос о целесообразности выхода России из-под юрисдикции ЕСПЧ. Однако проведенное исследование убедительно показало, что большинство решений Европейского Суда по правам человека устанавливает действительные нарушения прав и свобод, выявляя проблемы, носящие для России системный характер, основными причинами которых выступает несовершенство действующего законодательства либо сложившейся правоприменительной практики. Выход России из-под юрисдикции Европейского Суда лишит граждан эффективного наднационального средства правовой защиты.

Европейский Суд по правам человека оказывает серьезное влияние на процесс совершенствования правосудия, механизма обеспечения прав и свобод граждан. Имея юрисдикцию, направленную на защиту прав граждан против злоупотреблений власти, Европейский Суд является действенным средством реализации требований принципа взаимной ответственности государства и личности.

Обеспечение принципа взаимной ответственности власти и личности Европейским Судом по правам человека выражается в следующем.

Во-первых, российские граждане имеют возможность защиты своих прав на европейском уровне в случае их нарушения со стороны государственных органов и получения от государства денежной компенсации в счет возмещения вреда. Обращение граждан в Европейский Суд является последней возможностью восстановить справедливость.

Во-вторых, прецеденты Европейского Суда способствуют совершенствованию института правосудия в России, вырабатывая единые правовые ориентиры в сложных и спорных вопросах реализации прав граждан, формируя единый европейский стандарт защиты прав и свобод.

В-третьих, ЕСПЧ ориентирует государство на принятие законов, обеспечивающих реализацию прав и свобод граждан. Проведенное исследование позволяет констатировать, что решения ЕСПЧ во многих случаях приводят к значительным позитивным изменениям в законодательстве РФ.

В-четвертых, механизм Европейской конвенции включает осуществление общего надгосударственного контроля за соблюдением прав и свобод, с помощью которого государства могут выявлять недостатки своих правовых систем и принимать комплексные меры по их устранению. Н.В. Витрук характеризовал решения ЕСПЧ как «катализатор свободных и самостоятельных действий государства по совершенствованию законодательства, судебной и иной правоприменительной практики, формированию правовой политики, логически вытекающей из решений Суда»¹.

И, наконец, практика ЕСПЧ способствует, с одной стороны, повышению ответственности Российской Федерации в лице всех ее государственных органов и должностных лиц, с другой – охраняет интересы государства от необоснованных притязаний заявителей, признавая их жалобы неприемлемыми.

Таким образом, деятельность Европейского Суда по правам человека представляет собой субсидиарный механизм реализации всех структурных компонентов принципа взаимной ответственности власти и личности. С помощью данного механизма укрепляется правовой статус личности, повышается ответственность государства, совершенствуются процессы обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, что является основным критерием оценки истинной социальной и правовой государственности.

¹ Витрук Н.В. Обязательства России как государства-участника Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Конституционное право. Восточноевропейское обозрение. 2003. № 1 (42). С. 149.

Заключение

Современный период развития Российской Федерации характеризуется всесторонним реформированием политических, экономических, социальных и правовых основ общественной и государственной жизни. В результате переоценки и обновления мировоззренческих установок на первый план обоснованно выдвигаются общечеловеческие ценности: права и свободы человека, свобода, равенство, демократия. Сообразно с этим проблемы, связанные с поиском оптимальных форм взаимодействия государства и личности, одной из которых является реализация принципа их взаимной ответственности, не теряют своей актуальности.

Взаимодействие государства и личности характеризуется как неделимостью, так и объективным противоречием их интересов, что обусловлено обязанностью государства устанавливать и поддерживать баланс индивидуального и коллективного начал в организации общественной жизни. Достижение состояния равновесия, равноправия публичных и частных интересов возможно лишь тогда, когда власть и индивид уважают притязания друг друга, надлежащим образом исполняют свои обязанности и несут соразмерную персонифицированную ответственность за свое поведение.

Превалирование интересов власти может привести к тоталитаризму, подавлению индивидуальности. Абсолютное доминирование прав и свобод личности, отсутствие законных оснований их ограничения чревато анархией, нарушениями общественного порядка. Взаимная ответственность государства и личности является средством гармонизации их сосуществования, ограждающим индивида от произвола власти, а власть – от неправомерного поведения со стороны частных лиц.

Принцип взаимной ответственности государства и личности – это сложносоставная категория, компонентами которой являются социальное назначение правового государства, правовой статус личности, юридическая ответственность.

Теоретико-правовая модель принципа взаимной ответственности государства и личности может быть определена с точки зрения узкого и широкого подходов. В широком значении принцип взаимной ответственности государства и личности состоит в установлении такой системы взаимоотношений между индивидом и вла-

стью, при которой государство предоставляет возможность личности свободно реализовывать свои права и свободы, возлагает на себя обязанность по их обеспечению и защите, а личность, в свою очередь, должна использовать данные права в соответствии с их назначением, не злоупотреблять ими, не допускать противоправного поведения.

В узком смысле принцип взаимной ответственности государства и личности представляет собой, с одной стороны, юридическую ответственность личности, а с другой – возмещение государством причиненного личности вреда как в результате противоправного поведения государственных органов и должностных лиц, так и в иных случаях, предусмотренных законом. Законодательное закрепление института возмещения вреда государством и действенный механизм его реализации являются индикаторами того, насколько правовая система данного государства отражает объективные закономерности общественного развития и само это государство приблизилось к идеалу правового.

Принцип взаимной ответственности государства и личности, составляя основу их взаимоотношений, пронизывает все существование субъектов права. Он имманентно присущ всем видам правоотношений, складывающихся между властью и индивидом, применим к любому явлению правовой жизни. Требования принципа взаимной ответственности государства и личности развиваются и дополняются во взаимосвязи с иными общими принципами права (справедливостью, социальной свободой, законностью, демократизмом, гуманизмом, равенством и т.д.), согласованное действие которых обеспечивает реализацию провозглашенных прав и свобод человека и гражданина.

Механизм государственного обеспечения исследуемого принципа представляет собой комплексный процесс воплощения правовых предписаний в сфере взаимной ответственности власти и личности в реальную действительность. Для него характерна внутренняя структурированность, выражающаяся в наличии относительно автономных и в то же время неразрывно связанных между собой статических и динамических элементов, важнейшими из которых являются организационно-юридическая деятельность государственных органов всех ветвей власти, а также правовая и социальная активность личности.

Обеспечение действия принципа взаимной ответственности государства и личности в деятельности органов власти связано с рядом серьезных проблем. В их числе неэффективность правотворческого процесса, формальное представительство населения в органах власти, коррупция, произвол чиновников, «двойные стандарты» правосудия, безответственность как коллегиальных, так и единоличных органов власти. Следствием данных негативных явлений выступают: углубление пропасти неравенства, обнищание населения, правовой нигилизм, социальная апатия, реакции, могущие привести к насилию, экстремизму. Это дает основания констатировать, что государственная власть в современной России, гарантируя и обеспечивая права граждан, признавая, соблюдая, применяя, исполняя и фиксируя право, сама является основной угрозой этим правам.

Адекватное функционирование государственного обеспечения принципа взаимной ответственности публичных и частных субъектов предполагает наличие двух условий. Во-первых, активная гражданская позиция личности, уверенной в собственной значимости и возможности влиять на происходящие в государстве процессы, с одновременным исключением элементов преклонения, возвеличивания, подобострастного подчинения. Во-вторых, осознание властью своей зависимости от населения, исполнение своего истинного предназначения – «служения народу», создание механизмов контроля и ответственности в отношении самой себя.

Основным направлением реализации принципа взаимной ответственности власти и личности является действенность механизма возмещения государством вреда, причиненного личности. Основаниями такого возмещения выступает причинение вреда в результате незаконных действий органов власти и их должностных лиц, а также иные случаи, предусмотренные законом (чрезвычайные ситуации, стихийные бедствия, исполнение служебных (трудовых, гражданских) обязанностей, совершение определенных категорий преступлений).

Существующий механизм возмещения государством вреда несовершенно и противоречив. Во-первых, это проявляется в наличии многочисленных коллизий между нормативными актами одинаковой юридической силы (Гражданский кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ и т.д.), ре-

гламентирующими вопросы ответственности государства за незаконные действия государственных органов и должностных лиц.

Во-вторых, действующее законодательство, регулирующее порядок возмещения государством вреда в случаях, не связанных с незаконными действиями публичной власти, представлено рядом разрозненных нормативных актов, устанавливающих суммы компенсаций потерпевшим, различающихся в десятки раз. Размеры таких выплат определяются в зависимости от статуса лица и от обстоятельств причинения вреда, что далеко не всегда справедливо.

Принцип взаимной ответственности государства и личности в России реализуется в несколько «усеченном» виде, поскольку механизм возмещения государством вреда, причиненного личности в результате преступной деятельности, разработан лишь в отношении некоторых видов преступных деяний (терроризм, причинение связанного с исполнением служебных обязанностей вреда жизни и здоровью судьи, сотрудника полиции, военнослужащего и др.). Подавляющему большинству жертв насильственной преступности вред не возмещается. Несовершенство и неэффективность существующей системы возмещения вреда, причиненного преступлениями, предопределяют необходимость грамотного и последовательного проведения государственной политики в данной сфере, включающей комплекс мер как внутреннего, так и международного характера. Совершенствование института возмещения государством причиненного личности вреда возможно путем законодательного расширения его оснований, создания государственных фондов для осуществления компенсационных выплат, устранения противоречивости действующих нормативных актов.

В условиях наличия множества нерешенных проблем, связанных с отсутствием эффективных внутригосударственных механизмов обеспечения прав и свобод граждан, огромное значение для реализации принципа взаимной ответственности государства и личности приобретает деятельность Европейского Суда по правам человека.

Европейским Судом по правам человека выявлен целый ряд систематически повторяющихся, однотипных нарушений российскими властями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, причинами которых выступает несовершенство действующего законодательства либо сложившейся правоприменительной практики.

Правовые позиции Европейского Суда ориентируют государство на принятие законов, обеспечивающих реализацию прав и свобод граждан, способствуют совершенствованию института правосудия в России, устранению безнаказанности власти, являются действенным средством восстановления потерпевших в их правах. Вместе с тем для единообразного понимания и применения решений Европейского Суда по правам человека на территории России необходимо установление порядка официального перевода и опубликования решений ЕСПЧ, определения его правовых позиций и доведение их до всеобщего сведения.

Многие решения Европейского Суда позволяют установить конкретных должностных лиц органов власти, допустивших нарушения Конвенции. В этой связи приоритетным направлением повышения эффективности реализации принципа взаимной ответственности государства и личности выступает применение механизма регрессной ответственности к лицам, по вине которых государство, исполняя решения Европейского Суда, выплачивает потерпевшим компенсации морального и материального вреда, исчисляемые миллионами рублей.

Только комплексный подход к решению вышеуказанных проблем, включающий формирование соответствующей нормативной правовой базы, взаимовыгодное сотрудничество власти и индивида, основанное на нормах права, морали, общечеловеческих ценностях, позволит ликвидировать существующие пробелы в функционировании механизма обеспечения и реализации принципа взаимной ответственности власти и личности. Создание теоретической концепции, наиболее эффективной модели обеспечения и реализации принципа взаимной ответственности государства и личности и ее последующее законодательное закрепление является ориентиром построения и развития справедливых, гармоничных, гуманных отношений между человеком, обществом и государством.

Литература

И. Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в Риме 4 ноября 1950 г. // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

3. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета. 1998. 12 августа.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая; от 30 января 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая; от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 28.11.2011) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

7. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2006. № 1. Ст. 8.

8. Кодекс административного судопроизводства от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

9. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

10. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

11. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

12. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федеральный

закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

13. О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 18. Ст. 2144.

14. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

15. О противодействии терроризму: федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Российская газета. 2006. 10 марта.

II. Монографии, учебные и справочные пособия

16. Абдулаев М.И. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: Магистр-Пресс, 2004. 410 с.

17. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций. В 2 т. Свердловск: Изд-во Свердловского ун-та, 1972. Т. 1. 396 с.

18. Анохин Ю.В. Государственно-правовое обеспечение прав и свобод личности (теоретический аспект): монография. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2004. 220 с.

19. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985. 120 с.

20. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М.: Городец, 2001. 202 с.

21. Бутылин В.Н. Основы государственно-правового механизма охраны конституционных прав и свобод граждан: учеб. пособие. М.: Изд-во Рос. экон. акад., 2002. 205 с.

22. Бутылин В.Н., Гончаров И.В., Барбин В.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2007. 240 с.

23. Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение // Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород: Изд-во Нижегород. ВШ МВД РФ, 1993. 544 с.

24. Гражданское право: учебник / отв. ред. Е.А. Суханов. В 4 т. М.: Волтерс Клувер, 2008. Т. 4. 720 с.

25. Кузакбирдиев С.С., Цишковский Е.А. Понятие и сущность юридической ответственности (вопросы теории). Тюмень: Тюменский юрид. ин-т МВД России, 2002. 77 с.

26. Лукашева Е.А. Эффективность юридических механизмов защиты прав человека: политические, экономические, социально-психологические аспекты. Конституция РФ и совершенствование механизмов защиты прав человека. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. 179 с.

27. Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением публичной власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике. М.: Волтерс Клувер, 2007. 352 с.

28. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов: Изд-во Саратов. ВШ МВД РФ, 1996. 286 с.

29. Обеспечение прав человека: учебник / под общ. ред. Ю.В. Анохина. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2016. 600 с.

30. Субочев В.В. Законные интересы: монография / под ред. А.В. Малько. М.: Норма, 2008. 496 с.

31. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для высших учебных заведений / под ред. проф. В.Г. Стрекозова. М.: МП «Дабахов, Ткачев и Димов», 1995. 384 с.

32. Черногор Н.Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления: монография. М.: ИД «Юриспруденция», 2007. 304 с.

33. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М.: Норма, 2007. 384 с.

III. Научные статьи

34. Анохин Ю.В., Черепанова О.С. О значении решений Европейского суда по правам человека для правовой системы Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 1. С. 128-138.

35. Гончаров В.В., Жилин С.М. Проблемы взаимодействия и совершенствования президентской и законодательной (представительной) власти в Российской Федерации // Современное право. 2010. № 2. С. 29-33.

36. Горлачев Р.Ю., Устюжанова А.С. Проблемы соотношения законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 10. С. 45-49.

37. Городилова И.А., Соколова Т.Т. Возмещение вреда, причиненного гражданину государством: институт публичного права или частноправовая монополия? // Российский юридический журнал. 2016. № 1. С. 115-122.

38. Дубровин В.В. Возмещение вреда, причиненного преступлением, путем компенсации со стороны государства (отечественный и зарубежный опыт) // Международное уголовное право и международная юстиция. 2010. № 3. С. 15-19.

39. Зорькин В.Д. О назначении Председателем Конституционного Суда РФ и о позиции по общественной экспертизе судебных решений (приговоров) // Российский судья. 2012. № 4. С. 14-16.

40. Зяблина М.В., Великая Е.В. Предъявление прокурорами регрессных исков в связи с принятием судами решений о возмещении реабилитированным лицам вреда, причиненного незаконным (необоснованным) уголовным преследованием // Законность. 2016. № 4. С. 13-17.

41. Иванов Д.А. К вопросу о возмещении вреда, причиненного преступлением, по законодательству Российской Федерации в сравнении с опытом зарубежных государств // Международное уголовное право и международная юстиция. 2016. № 5. С. 17-20.

42. Фомиченко М.П. Институт президентства в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития // Административное право и процесс. 2015. № 1. С. 78-82.

43. Черепанова О.С. Выплата единовременного пособия участнику уголовного судопроизводства как мера социальной поддержки // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2010. № 8. С. 198-199.

44. Черепанова О.С. Принцип взаимной ответственности государства и личности: понятие, сущность, структура // Право и государство: теория и практика. 2011. № 9. С. 71-74.

45. Черепанова О.С. Противоправность и вина как условия деликтной ответственности государства // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы 9-й междунар. науч.-практ. конф-ции. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т, 2011. С. 188-189.

IV. Диссертации и авторефераты диссертаций

46. Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности: на материалах Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. 465 с.

47. Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. 33 с.

48. Поляков С.Б. Принцип взаимной ответственности государства и личности: теоретико-правовые и прикладные аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2011. 59 с.

49. Рипинский С.Ю. Имущественная ответственность государства за вред, причиняемый предпринимателям незаконными действиями (бездействием) органов исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. 203 с.

50. Черепанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2012. 220 с.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Общетеоретическая характеристика принципа взаимной ответственности государства и личности	5
§ 1.1. Понятие и содержание принципа взаимной ответственности государства и личности	5
§ 1.2. Принцип взаимной ответственности государства и личности в системе общих принципов права.....	30
Глава 2. Механизм реализации принципа взаимной ответственности государства и личности	46
§ 2.1. Государственное обеспечение действия принципа взаимной ответственности государства и личности.....	46
§ 2.2. Правовые основы и порядок возмещения государством вреда, причиненного личности.....	70
§ 2.3. Роль Европейского Суда по правам человека в обеспечении принципа взаимной ответственности государства и личности	92
Заключение.....	120
Литература	125

Научное издание

Черепанова Ольга Сергеевна

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА
ВЗАИМНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ГОСУДАРСТВА И ЛИЧНОСТИ**

Монография

Редактор	Е.Г. Авдюшкин
Корректурa, компьютерная верстка	М.В. Егерь
Дизайн обложки	Е.О. Ифутиной

Лицензия ЛР № 0221352 от 14.07.1999 г.

Лицензия Плр № 020109 от 15.07.1999 г.

Подписано в печать 12.04.2018 г. Формат 60x84/16.
Отпечатано на RISO-4300. Усл. п.л. 8,2. Тираж ___ экз. Заказ ____.
Барнаульский юридический институт МВД России.
Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел.
656099, Барнаул, ул. Чкалова, 49; www.бюи.мвд.рф.

