

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

*На правах рукописи*

**Болдырев Никита Андреевич**

**Ограничения как средства конституционно-правового  
регулирувания прав и свобод человека и гражданина в  
современной России**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва – 2024

Диссертация подготовлена на кафедре правовых основ управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова

- Научный руководитель** – **Лексин Иван Владимирович**  
*доктор юридических наук, доцент*
- Официальные оппоненты** – **Комарова Валентина Викторовна**  
*доктор юридических наук, профессор,  
ФГАОУ ВО Московский государственный  
юридический университет имени О. Е.  
Кутафина (МГЮА), кафедра  
конституционного и муниципального  
права, профессор;*  
**Должиков Алексей Вячеславович**  
*доктор юридических наук, доцент,  
ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский  
государственный университет, кафедра  
конституционного права, доцент;*  
**Старостина Инга Анатольевна**  
*кандидат юридических наук, доцент,  
ФГБОУ ВО Московский государственный  
университет им. М. В. Ломоносова,  
кафедра конституционного и  
муниципального права, доцент.*

Защита диссертации состоится «23» мая 2024 г. в 15 часов 30 минут на заседании диссертационного совета МГУ.051.4 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13-14, 4-й учебный корпус, Юридический факультет, ауд. 536а.

E-mail: [dissovet@law.msu.ru](mailto:dissovet@law.msu.ru).

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на портале: <https://dissovet.msu.ru/dissertation/2990>.

Автореферат разослан «\_\_» апреля 2024 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор юридических наук, доцент

А. А. Троицкая

## **I. Общая характеристика работы**

### **Актуальность темы диссертационного исследования.**

Права и свободы человека и гражданина выступают в качестве одной из основ демократического строя Российской Федерации. Однако эти составляющие правового статуса личности не являются абсолютными и могут быть ограничены в общественно-значимых целях, изложенных в Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ). Возможность ограничения прав и свобод придает взаимоотношениям между государством, обществом и личностью вариативный характер. Поэтому механизм ограничения прав и свобод требует детального исследования не только в части его реализации, но и предпосылок и форм использования.

Актуальность исследования связана также с новейшей практикой ограничения прав и свобод в период пандемии Covid-19. Предоставление права введения широкомасштабных ограничительных мер органам исполнительной власти является новым практическим феноменом, который до настоящего времени не подвергнут достаточному осмыслению. Помимо этого, недавно Российская Федерация перестала являться стороной Европейской конвенции по правам человека, и сегодня единственным органом, призванным контролировать соблюдение прав и свобод человека, выступает Конституционный Суд РФ. Это в свою очередь вызывает потребность в выработке обновленного видения механизма контроля за соблюдением и реализацией прав и свобод человека.

Актуальность темы обуславливается и множественностью доктринальных представлений о различных аспектах изучаемого явления. Сущность, формы, основания ограничения прав и свобод подвергаются многообразным интерпретациям, что также требует исследовательского внимания.

### **Научная разработанность темы диссертационного исследования.**

Институт ограничения концептуально связан со множеством основополагающих концептуальных построений, поэтому в настоящем

исследовании были использованы классические работы теоретиков права, а именно: Г. Гроция, Г. Кельзена, И. А. Ильина, Р. Давида и Р. Алекси. В связи с непосредственной связью прав и свобод и их ограничения с общественным и государственным устройством большой интерес для исследования представляли труды социологов, политологов и философов Л. Штрауса, Д. Ролза, Л. Фрида и А. Гевирта. Для анализа текущего положения прав и свобод пригодились работы Ж.-Ф. Лиотара, И. Л. Честнова и И. Н. Грязина, посвятивших свои работы описанию права в рамках постмодернистской и многообразной действительности.

Ведущие ученые России и других стран – С. А. Авакьян, В. Н. Агеев, С. Б. Беликова, А. М. Белялова, Н. С. Бондарь, О. В. Брежнев, А. Н. Бумагин, Н. В. Варламова, О. Ю. Василенко, Т. А. Васильева, Н. В. Витрук, Е. Н. Дорошенко, Е. А. Ильина, А. В. Карпушкин, В. В. Комарова, Н. А. Кострицына, И. А. Кравец, В. И. Крусс, В. А. Кряжков, М. В. Кузнецова, Р. А. Курбанов, В. В. Лазарев, В. А. Лебедев, А. В. Малько, К. И. Налетов, Е. Е. Никитина, А. И. Овчинникова, Н. Л. Пешин, А. А. Подмарев, Д. Н. Рачев, С. Т. Сазина, Н. С. Тимофеев, А. А. Троицкая, Е. А. Фролова, Т. Я. Хабриева, В. А. Черепанов, В. Е. Чиркин, О. В. Човган, В. А. Шемаров, Э. С. Юсубов, М. С. Яшина и др. – в своих трудах представили теоретические основы сущности ограничения прав и свобод человека, формы их использования, а также анализировали механизм введения ограничений. Также имеется ряд диссертационных исследований, затрагивающих тему ограничения прав и свобод под авторством А. А. Зайцева, А. В. Должикова, А. А. Переверзева, А. А. Подмарева, и Е. Ш. Рассоловой и др.

Несмотря на внушительный список исследований, посвященных теме ограничения, первичные вопросы, касающиеся сущности и понимания ограничения прав и свобод, все еще интерпретируются по-разному. Кроме того, почти отсутствуют работы, затрагивающие материальные и формальные основания ограничений, а также реализацию ограничительных мер на практике.

Проблемы, касающиеся ограничения прав и свобод в период военного положения или чрезвычайного положения, были предметом множества

обстоятельных исследований, и в связи с этим в настоящей диссертации внимание на них не акцентируется.

**Цель диссертационного исследования** – выявить проблемы нормативного ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и реализации установленных ограничений прав и свобод и выработать предложения, направленные на решение выявленных проблем.

Данной цели были подчинены следующие **задачи диссертационного исследования:**

- рассмотреть общие основы ограничения прав и свобод человека, касающиеся вопросов понимания института;
- определить цели и принципы ограничения прав и свобод;
- выделить пределы ограничения прав и свобод;
- выделить и проанализировать формальные основания для введения ограничительных мер, предложив их конкретный перечень;
- выделить и изучить материальные основания для введения ограничительных мер;
- проанализировать основные аспекты по реализации ограничительных мер, связав конституционно-правовой механизм по ограничению прав воедино;
- выделить конституционно-правовые проблемы ограничения прав и свобод, затронув вопросы распределения компетенции по ограничению;
- проанализировать порядок принятия решений об ограничении прав и свобод;
- выявить проблемы ответственности за нарушение пределов ограничения прав и свобод и предложить пути разрешения выявленных проблем.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения по поводу установления и реализации ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

**Предмет диссертационного исследования** – нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, сформулированные в них правовые нормы и практика их реализации, судебная практика, международные

документы и научные представления об институте ограничения прав и свобод человека и гражданина и практике его функционирования.

**Теоретической основой диссертационного исследования** выступают работы ученых России и других стран, в том числе диссертационные исследования, авторефераты диссертаций, монографии, научные статьи, учебная и учебно-методическая литература по вопросам ограничения прав и свобод человека.

**Нормативную основу диссертационного исследования** составляют Конституция РФ, акты международных организаций, Конституция РФ, акты международных организаций, федеральные конституционные законы, федеральные законы и законы субъектов РФ, нормативные правовые акты государственных органов.

**Эмпирическую основу диссертационного исследования** составили судебная практика, в том числе решения Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Конституционный Суд РФ), сведения из официальных информационных ресурсов органов государственной власти Российской Федерации.

**Методологическая основа диссертационного исследования.** В ходе исследования использовался комплекс методов познания: общенаучные методы, в том числе анализ и синтез, индукция и дедукция, системный подход, абстрагирование, аналогия, обобщение, вероятностный метод, и частнонаучные методы, включая формально-юридический, сравнительно-правовой методы, метод толкования. Первая группа методов имела преобладающее значение для получения выводов, касающихся содержания понятия ограничения прав и свобод человека и гражданина, его соотношения со смежными понятиями и иных проблем концептуального характера. Методы второй группы позволили исследовать нормативный и эмпирический материал и (в совокупности с методами первой группы) получить выводы и рекомендации практического характера.

**Научная новизна диссертационного исследования.** В результате исследования построена модель разграничения трех феноменов (ограничение прав и свобод, их отмена и умаление), а также выделены формальные основания

ограничений прав и свобод, о которых ранее не упоминалось в научных работах (судебная практика).

В диссертации впервые подвергнута комплексному осмыслению практика последних лет по ограничению прав и свобод федеральными и региональными органами власти. В работе доказывается, что, несмотря на отсутствие прямого конституционного указания, исполнительные органы власти вправе своими регулятивными решениями ограничивать права и свободы. При этом имеются основания полагать, что в период пандемии Covid-19 подмена законодателя исполнителем была излишней и неоправданной.

Научная новизна исследования отражается в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Выделяется два подхода к пониманию феномена «ограничение прав», первый из которых акцентирует внимание на статусе субъекта (рассматривается результат введенных ограничений), а второй подход описывает процесс введения ограничений, затрагивая изменение объема нормативного содержания права. Первичным при введении ограничений выступает модификация объема права, так как статус субъекта меняется после того, как право претерпевает изменения в своих количественных и качественных характеристиках. Отделение процесса ограничения и результата ограничения позволяет понимать под ограничением прав механизм по изменению нормативного содержания (объема) права путем наложения обязанностей и (или) введения запретов.

2. Отмена права является сходной с ограничением права, потому что оба феномена выступают регулятивными действиями по изменению содержания права, однако отмена права недопустима, так как вторгается в существо права, блокируя возможность его использования, то есть выступает неправомерным ограничением. «Отмена» права не является удачным для описываемого явления, так как даже при фактическом аннулировании права оно все равно формально остается закрепленным в нормативном акте и продолжает действовать. Более корректным словом выступает «лишение» права, потому что указывает на

практическую невозможность реализации права при его формальном сохранении в составе правового статуса лица.

3. Соотношение трех понятий (ограничение, отмена, умаление) напрямую проистекает из функционального назначения. Феномен умаления права отличается от отмены и ограничения, так как не является регулятивным действием, воздействующим на содержание права, а выступает этической, социокультурной оценкой вводимых ограничений. Однако умаление – это неправомерное ограничение, при котором происходит выхолащивание ценностного содержания права. Неправомерное ограничение может быть одновременно как умалением, так и отменой, так как оба феномена воздействуют на различные стороны ограничиваемого права.

4. Пределы ограничения прав и свобод лежат в общих правовых и моральных ориентирах, а также существенных характеристиках права (ядро права), которые не могут быть безвозвратно утеряны, иначе право потеряет свою стабильность и содержательность. Проблемой выступает определение ядра прав и свобод, так как сущностные характеристики все равно могут быть ограничены в определенной степени, поэтому ядро права может претерпевать изменения. Разрешением проблемы определения ядра права и, следовательно, выявлением сущностных характеристик права, может быть издание Конституционным Судом РФ постановлений с выявлением ядра каждого субъективного права.

5. Несмотря на содержание статьи 55 Конституции РФ, указывающее на единственное формальное основание ограничения (федеральный закон), права и свободы могут быть ограничены и по иным основаниям. К формальным основаниям ограничения прав и свобод относятся: 1) федеральный закон в широком понимании (федеральный закон, федеральный конституционный закон, закон о поправке к Конституции); 2) указ Президента РФ (временное ограничение) в специальных случаях (чрезвычайное положение или объективная, неотложная необходимость регулирования отношений для заполнения пробелов законодательства); 3) закон субъекта РФ и акты высшего должностного лица субъекта РФ при наличии полномочий на регулирование конкретных



правоотношений, непротиворечивости федеральному законодательству и соблюдении общих принципов ограничений права; 4) акты делегированного законодательства (постановления Правительства) при соблюдении принципа непротиворечивости федеральному законодательству; 5) международный договор (только в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц); 6) Постановления Конституционного Суда РФ и постановления (обзоры) Верховного Суда РФ при наличии в них интерпретации и конкретизации норм, выходящих за содержание законодательства; 7) решения (определения, постановления) арбитражных судов и судов общей юрисдикции в совокупности, которая составляет сложившуюся судебную практику, расширяющую буквальное толкование законодательства.

Судебная практика в форме судебных актов по отдельности (Верховный Суд РФ, Конституционный Суд РФ) или в совокупности служит формальным основанием, потому что в условиях неопределенности и отсутствия конкретного нормативного материала, сама становится нормативным источником, регулирующим определенные взаимоотношения. Тем самым такие судебные акты выступают не причиной ограничений (материальное основание), а регулятивным источником, содержащим возможность ограничить прав и свободы.

Проблема наличия расширенного списка формальных оснований ограничений может быть разрешена путем принятия новой Конституции в порядке статьи 135 Конституции РФ или подготовки Конституционным Судом РФ заключения о толковании Конституции РФ для устранения неопределенности.

6. Отношение Конституции РФ и законов РФ о поправках к ней к числу формальных оснований ограничения прав и свобод можно охарактеризовать следующим образом. С одной стороны, можно решить этот вопрос аксиоматическим путем: Конституция РФ не должна считаться таким основанием, поскольку в противном случае получилось бы, что она ограничивает сама себя. В данной схеме формальное основание ограничения прав и свобод может находиться лишь вне Конституции РФ – в федеральном законодательстве и

поддается проверке Конституционным Судом РФ с точки зрения соответствия ограничений Конституции.

С другой стороны, в 2020 г. некоторые положения федеральных законов, устанавливающие ограничения прав и свобод, были продублированы в тексте Конституции РФ. Если руководствоваться указанной аксиомой, то придется признать, что упомянутые требования по смыслу Конституции перестали выступать в качестве ограничений прав и свобод. Это относится и к содержанию федеральных законов, до 2020 г. выступавших основаниями указанных ограничений: их положения после воспроизведения в Конституции РФ сохранили лишь информационное значение, но утратили регулятивное воздействие, поскольку не осуществляют ни дополнение, ни конкретизацию конституционных положений. Если же считать, что и после вступления в силу поправки 2020 г. к Конституции РФ упомянутые положения по смыслу последней являются ограничениями прав и свобод, то неизбежен вывод, что сама Конституция РФ также является формальным основанием таких ограничений.

Данный парадокс может быть преодолен за счет включения в схему закона о поправке к Конституции РФ, если отказаться от распространенного представления о нем как о части самой Конституции. Такой отказ видится оправданным в свете новой практики проверки конституционности положений закона данного вида Конституционным Судом РФ 2020 г. Сама по себе постановка вопроса о соответствии Конституции РФ положений Закона РФ о поправке к ней позволяет считать его нормативное содержание обособленным по отношению к содержанию Конституции РФ. В таком случае оказывается, что закон РФ о поправке к Конституции РФ может выступить в качестве формального основания ограничения прав и свобод, в то время как сама Конституция РФ останется за пределами круга документов, которым придается такая функция.

7. Вопреки положениям статьи 55 Конституции РФ, ограничивать права и свободы также способны органы исполнительной власти на региональном уровне. Возможность региональной власти ограничивать права и свободы проистекает из распределения предметов ведения между Федерацией и ее

субъектами. Во-первых, субъектам РФ для самостоятельного регулирования отданы те сферы, которые прямо не закреплены в предметах ведения Российской Федерации. Во-вторых, совместный предмет ведения Федерации и ее субъектов в части «защиты прав и свобод» может быть истолкован в качестве возможности ограничивать права и свободы. Оправдание срочностью ограничительных мер в период пандемии Covid-19 со стороны органов исполнительной властью несостоятельно, потому что органы законодательной власти могут действовать так же быстро, как и органы исполнительной власти. Единственной положительной чертой введения ограничения со стороны исполнительной власти выступает наличие актуальных данных, на основании которых региональная власть может применять ограничительные меры точно и индивидуально, что повысит их эффективность. Подмена законодательной власти исполнительными органами не должна приводить к снижению качества вводимых ограничений, так как к ним также относятся стандартные требования о соразмерности и пропорциональности.

**Теоретическая значимость диссертационного исследования.** Результаты исследования, сформулированные соискателем выводы и рекомендации могут быть использованы в качестве основы для дальнейшего теоретического осмысления института ограничения прав и свобод человека и гражданина.

**Практическая значимость диссертационного исследования** заключается в возможности использования выводов и предложений в правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти для совершенствования законодательства по ограничению прав и свобод. Результаты исследования могут быть также востребованы в качестве основы для научных изысканий в этой области и в преподавании конституционного права, теории государства и права и других юридических дисциплин.

**Достоверность результатов диссертационного исследования** подтверждается использованием комплекса общенаучных и частнонаучных методов, анализом практического материала (законодательства,

правоприменительной практики), апробацией на научно-практических мероприятиях.

**Личный вклад автора.** Выносимые на защиту результаты получены лично автором; вклад автора в результаты, опубликованные в работах по теме, является определяющим.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные положения диссертационного исследования нашли свое отражение в выступлениях автора на международных и общероссийских научных конференциях и иных мероприятиях, в том числе на Ломоносовских чтениях (МГУ имени М.В. Ломоносова, 20-29 апреля 2021 г., 11-13 апреля 2023 г.), на XIX Международной конференции «Государственное управление в новых геополитических и геоэкономических условиях» (МГУ имени М.В. Ломоносова, 5-9 декабря 2022 г.).

Ключевые положения диссертационного исследования изложены в 5 научных статьях автора, которые опубликованы в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности.

Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре правовых основ управления факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

**Структура диссертации** состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и библиографии.

## **II. Основное содержание работы**

Во **введении** характеризуются: актуальность исследования, степень разработанности темы исследования, его цель и задачи, объект и предмет, теоретическая, нормативная, эмпирическая и методологическая основы, научная новизна и основные положения, выносимые на защиту, теоретическая и практическая значимость результатов исследования и их апробация.

**Первая глава - Концептуальные проблемы ограничения прав и свобод человека и гражданина** – посвящена осмыслению понятия ограничения прав и свобод и его соотношения с феноменами отмены и умаления права, а также целям, принципам и пределам ограничения прав и свобод.

В первом параграфе («Соотношение ограничения прав и свобод человека и гражданина со смежными категориями») продемонстрирована проблема понимания права с точки зрения естественно-правовой концепции, которая сталкивается с невозможностью отыскать те общепринятые взгляды, на которые необходимо опираться, в современном мультикультурном обществе. В таких условиях право выступает частью постоянно изменяющейся культуры, которая зависит от специфики субъектов, создающих и использующих правовые нормы.

Делается вывод, что личные, политические и иные права можно ограничивать, в том числе и право на жизнь, если рассматривать его максимально широко – достойная жизнь без ограничений, связанных со здоровьем и физическим состоянием. С другой стороны, при узком толковании права на жизнь как права на биологическое существование возникает проблема, при которой такое право в действительности ограничить невозможно, а можно лишь отнять и лишить его без восстановления или частичного использования в дальнейшем.

Ограничение прав и свобод выступает средством регулирования общественных отношений, потому что направлено на установление прав и обязанностей конкретных субъектов с целью корректировки поведения. Ограничение является одним из средств правового регулирования, которое осуществляется на самом высоком уровне, используя, нормы конституционного права, позволяющие вводить определенные ограничения.

Кроме того, исследованы основные подходы к пониманию ограничения прав и свобод человека и гражданина. Выделена разница между подходами: первый подход затрагивает вопросы изменения статуса субъекта и его правового положения, а второй акцентирует внимание на содержании права. Предложена квалификация ограничения прав и свобод как совокупности выделенных

подходов, то есть феномена, затрагивающего поэтапно как характеристики права, так и характеристики субъекта.

Также сформулированы положения, касающиеся разграничения изучаемого феномена и отмены права с умалением: отмена и ограничение – регулятивные действия по сужению потенциального объема права, а умаление – выхолащивание его содержание, связанное с потерей ценности права. Предложено заменить слово «отмена» на слово «лишение», так как оно более точно описывает изучаемое явление.

Во **втором** параграфе («Цели и принципы ограничения прав и свобод человека и гражданина») анализируются основные цели ограничения, ставится вопрос об их однопорядковости или о существовании определенной иерархичности. Делается вывод, что иерархичность действительно присутствует, так как права и законные интересы выделяются на фоне остальных целей. Введение ограничений ради одной цели может не соответствовать другой, что вынуждает законодателя каждый раз внимательно подходить к вопросу соразмерности ограничений.

Сложность вызывает категория нравственности, которую проблематично четко определить, так как сама по себе нравственность изначально является моральной, а не правовой категорией. Обосновывая ограничение необходимостью защиты нравственности, законодатель использует моральную категорию, которая трансформируется в правовую категорию, подлежащую защите. Следовательно, при последующей проверке введенных положений, судьи Конституционного Суда РФ воспринимают данную категорию не формально, а как часть своих личных, политических, социальных и иных взглядов.

Также выделяются принципы ограничения, разделяемые на основные (верховенство закона, запрет дискриминации, достоинство личности и т. д.) и специальные (соразмерность и пропорциональность). Делается вывод, что специальные принципы одновременно выступают критериями ограничения, так как при проверке ограничений на конституционность соразмерность и пропорциональность используются в качестве стандарта соответствия.

**Третий** параграф («Пределы ограничения прав и свобод человека и гражданина») затрагивает вопросы пределов ограничений прав и свобод. Делается вывод, что пределы лежат в плоскости общих правовых и моральных границ, а также специальных существенных характеристик права, которые не могут быть безвозвратно утеряны при ограничении права. К общим (внешним) границам относятся принципы верховенства закона, достоинства личности, запрет на дискриминацию и злоупотреблением правом, традиционные ценности и культурные особенности общества или его части.

Существенной характеристикой права выступает ядро права. Ему невозможно найти правовую замену, которая с той же эффективностью удовлетворяла бы потребности человека и общества. Сложность в определении пределов конкретного субъективного права лежит в различной интерпретации тех или иных аспектов права. При вторжении в ядро права исключается возможность использования права в полной мере, в какой это предусмотрено Конституцией РФ или федеральным законодательством. Однако ограничение основополагающего правомочия, составляющего существо права, возможно при предоставлении альтернативных способов защиты от введенного ограничения.

Оба изложенных подхода не противоречат друг другу, а, скорее, выступают последовательными этапами и одновременно критериями ограничения, так как при введении ограничений осуществляется проверка на «правильность» (внешние факторы) и на обязательное сохранение существенных характеристик права (внутренние факторы). При несоблюдении правовых принципов или наличия противоречий морали и общественным установкам, ограничение прав и свобод уже выходит за рамки соразмерных и пропорциональных изъятий, чем нарушает положения Конституции РФ. Однако при соблюдении внешних критериев требуется дальнейшая проверка ограничения на вторжение в существо права (второй этап), которая предполагает выявление основы (ядра) права и специфику вторжения (вторгается ли ограничение в ядро права; если да, то предоставляет ли ограничение альтернативу вместо утерянной возможности по использованию ограниченного права или его части).

**Вторая глава - Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации** – посвящена анализу механизма ограничений прав и свобод, состоящего из формальных, материальных оснований ограничения, а также последующей реализации введенных ограничений.

В первом параграфе («Формальные основания ограничения прав и свобод человека и гражданина») выделяются нормативные и ненормативные источники, содержащие конкретные ограничения прав и свобод. Формируется конкретный перечень формальных оснований от федеральных конституционных законов до судебной практики или отдельных решений Верховного Суда или Конституционного Суда.

К «классическим» формальным основаниям, которые выделялись в иных работах, добавляется судебная практика. Способность судебных решений ограничивать права и свободы не универсальна, так как проявляется только при такой интерпретации нормы закона, которая выходит за рамки нормативного содержания, при этом ограничивая права и свободы соразмерно и пропорционально. В отличие от Конституционного Суда и Верховного Суда, чьи отдельные позиции (сформулированные в обзорах, постановлениях) могут ограничивать права и свободы, решения арбитражных судов и судов общей юрисдикции по отдельности не выступают формальным основанием ограничений, так как действуют адресно в отношении конкретного лица. Но после вынесения массы аналогичных решений с идентичной интерпретацией (прочтением), выходящей за рамки нормативных положений, сложившаяся правоприменительная практика становится основанием для ограничения прав и свобод неопределенного круга лиц.

Также предлагается разрешение проблемы по квалификации Конституции РФ и Закона о поправке к Конституции РФ в качестве формальных оснований путем выстраивания их соотношения с федеральным законодательством, имеющим те же ограничения, что и текст Конституции РФ или Закон о поправке.



Кроме того, делается вывод, что законы субъектов РФ могут ограничивать права и свободы человека только при одновременном наличии следующих условий: 1) делегирование федеральным законодателем на региональный уровень полномочий по регулированию конкретных правоотношений; 2) выделение критериев и оснований для регулирования общественных отношений в целях недопущения произвольного вмешательства в систему прав и свобод; 3) соблюдение общих требований к ограничениям (соразмерность и пропорциональность, соответствие целям).

Во **втором** параграфе («Материальные основания ограничения прав и свобод человека и гражданина») анализируются материальные основания ограничений и делается вывод, что ими выступают юридические факты (события), причинами возникновения которых выступают действия (бездействие) лиц, а также не контролируемые природные (биологические) процессы. К юридическим фактам также следует относить принятие судебных решений или актов органов публичной власти, влекущих изменение прав и обязанностей лиц, что приводит к ограничению конституционных прав.

Также материальные и формальные основания связываются в единый механизм, при котором оба феномена задействованы неразрывно и не могут существовать без друг друга: для возможности введения ограничений прав и свобод должна существовать нормативная база, состоящая из формальных оснований (от федерального закона до практики Верховного Суда РФ), которые формируют правовые основы для ограничения прав и свобод. При возникновении потенциальных угроз или по факту уже возникшей угрозы охраняемым законом ценностям могут быть введены правовые ограничения, имеющие в качестве материальной основы факты (события) или решения органов публичной власти (судебное решение, заключение комиссии и т. д.).

В **третьем** параграфе («Реализация ограничения прав и свобод человека и гражданина») анализируется финальная стадия механизма введения ограничений прав и свобод, то есть реализация ограничительных мер. Реализацию осуществляют органы исполнительной власти и они должны действовать в

пределах, ограниченных в нормативной основе (способ и меры ограничения), и использовать ограничительные механизмы только при наличии материальных оснований (причин). Баланс обозначенному процессу придает возможность субъектов, на которых воздействуют ограничения, обжаловать действия в судебном порядке.

Формальные основания выступают для исполнительной власти фактически инструкцией к действиям, а материальные основания – причиной их осуществления. У исполнительной власти не так много свободы усмотрения в части уточнения формальных оснований для ограничения, так как запрещено ограничивать права с помощью не предусмотренных законом мер. Однако существует почти не ограничиваемая законодателем свобода усмотрения при выявлении материальных оснований, которые детерминируют введение ограничений.

В связи с разделением исполнительных органов по сферам общественных отношений в некоторых случаях анализ материальных оснований не требуется и ограничения могут быть введены на основании акта (распоряжения) другого исполнительного органа, который в силу своей специфики уже проанализировал материальные основания для ограничения прав и свобод.

**Третья глава - Актуальные конституционно-правовые проблемы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации** – посвящена проблемам при введении и реализации ограничительных мер, а также вопросу об ответственности за нарушение пределов ограничений прав и свобод.

**Первый** параграф («Распределение компетенции по установлению ограничений прав и свобод человека и гражданина») посвящен анализу субъектов, имеющих возможность вводить ограничения прав и свобод. Делается вывод, что вопреки статье 55 Конституции РФ, ограничения может вводить власть на региональном уровне как в условиях чрезвычайной обстановки, так и в стандартных обстоятельствах.

Возможность регионов ограничивать права и свободы проистекает из распределения предметов ведения между Федерацией и ее субъектами. Во-первых, субъектам РФ для самостоятельного регулирования отданы те сферы, которые прямо не закреплены в предметах ведения Российской Федерации. Во-вторых, совместный предмет ведения Федерации и ее субъектов в части «защиты прав и свобод» может быть истолкован в качестве возможности ограничивать права и свободы, так как введением ограничения властные органы преследуют цели по защите общественных и частных интересов, то есть защищают права и свободы граждан, ограничивая конкретные лица.

Реакция государства в лице федеральных и региональных органов на пандемию Covid-19 имела как положительные, так и отрицательные аспекты. К последним относится принятие решений об ограничении прав и свобод граждан органами исполнительной власти, имеющими меньшие требования к изданию нормативного акта по сравнению с законодательными органами. С другой стороны, делегирование полномочий по ограничению прав и свобод органам власти субъектов РФ позволило реагировать на угрозы пандемии более быстро и конкретно, так как обстановка с количеством инфицированных постоянно менялась от субъекта к субъекту.

Делается вывод, что ограничение прав и свобод властью субъектов может осуществляться не только в чрезвычайных обстоятельствах, но и в стандартной обстановке – это может происходить в тех сферах, которые прямо не закреплены в качестве предметов ведения Федерации, однако такие ограничения должны соответствовать общим принципам соразмерности и пропорциональности.

Во **втором** параграфе («Порядок принятия решений об ограничении прав и свобод человека и гражданина») затрагивается проблема замещения органов законодательной власти исполнительной властью на примере пандемии Covid-19. Делается вывод, что оправдание такого замещения не совсем корректно, так как регулирование, осуществленное исполнительной властью, могло бы исходить и от законодательной власти без каких-либо потерь во времени. Оправдание вводимых мер срочностью и необходимостью действовать незамедлительно не должно

смещать баланс ветвей власти в пользу исполнительной, которая ограничивает права и свободы граждан, а после занимается реализацией данных ограничений.

Акты органов исполнительной власти в период пандемии были опережающим регулированием, но их необходимость была под вопросом, так как исключительный характер ситуации был в наличии, но сам предмет регулирования был предусмотрен федеральным законодательством. Помимо этого, у органов законодательной власти уже были конкретные предусмотренные полномочия. Таким образом, данное опережающее регулирование не вышло за рамки стандартной правовой регламентации (хотя и должно выходить), не относилось к заполнению пробелов законодательства, а лишь сместило баланс при разделении властей в пользу исполнительной ветви.

При этом порядок принятия решений об ограничении прав и свобод со стороны исполнительной власти характеризуется отсутствием демократических инструментов (голосование, обсуждение и т. д.), что приводит к парадоксальной ситуации, полностью противоречащей идее разделения властей: регулирование осуществляет ветвь власти, которая впоследствии будет реализовывать введенные ограничения.

В **третьем** параграфе («Ответственность за нарушение пределов ограничения прав и свобод человека и гражданина») выявляются виды и основания ответственности субъектов за нарушение пределов ограничений. Для субъектов, чьи права ограничены, предусмотрена уголовная, административная, гражданская и процессуальная ответственность.

Делается вывод, что для органов государственной власти или отдельных должностных лиц, которые вводят и реализуют ограничения прав и свобод, почти не предусмотрена какая-либо ответственность. Общая характеристика ответственности должностных лиц, государственных органов за нарушение пределов ограничения прав и свобод состоит в следующем: на федеральном уровне никто не несет ответственность (ни коллективную, ни индивидуальную), начиная от отдельных депутатов Государственной Думы РФ и заканчивая Президентом РФ. Помимо отсутствия реальной конституционно-правовой

ответственности, дисциплинарная ответственность (например, на депутатов Государственной Думы) не налагается за нарушение пределов ограничения прав и свобод, а предусмотрена за процедурные нарушения (поведение на заседаниях и т. п.).

На региональном уровне предусмотрена как коллективная (ропуск законодательного органа субъекта РФ), так и индивидуальная ответственность (отзыв депутата на муниципальном уровне). Ни один из данных вариантов ответственности не имеет тенденции к активному применению в настоящий момент.

В заключении подведены основные итоги диссертационного исследования, сделаны выводы и обобщения по вопросам ограничения прав и свобод человека и гражданина.

### III. Публикации автора по теме диссертации

Работы, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ имени М.В. Ломоносова по специальности:

1. Болдырев Н. А. Ограничение прав и свобод: сущность и подходы к пониманию // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 22-24. (0,5 п. л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 1,663).

2. Болдырев Н. А. Соотношение конституционных понятий «ограничение», «умаление» и «отмена» прав и свобод человека // Право и государство: теория и практика. 2023. № 6. С. 453-455. (0,7 п. л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,100).

3. Болдырев Н. А. Пределы ограничения права собственности и иных конституционных прав // Аграрное и земельное право. 2023. № 5. С. 28-30. (0,6 п. л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,245).

4. Болдырев Н. А. Судебная практика как формальное основание ограничений прав и свобод человека // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 9. С. 38-46. (0,8 п. л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 1,741).

5. Болдырев Н. А. Распределение компетенции по установлению ограничения прав и свобод // Евразийский юридический журнал. 2023. № 6. С. 133-134. (0,4 п. л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,199).