

Матузов Н.И.,

доктор юридических наук, профессор
Саратовской государственной академии права,
заслуженный деятель науки Российской Федерации

Права человека и общерегулятивные правоотношения

Matuzov N.I.,

Doctor of Law, Professor of
The Saratov State Academy of Law,
Honored Worker of Science of Russian Federation

Human rights and generally regulative legal relationships

Keywords: civil law, civil society; citizens, legal relationships, individual, rights and freedoms, human rights, legal state, legal regulation, the legal status, constitutional guarantees, constitutional supervision, the Constitutional Court, the Supreme Court, legal subjects

Ключевые слова: гражданское право; гражданское общество; граждане; правоотношения; личность; права и свободы; права человека; правовое государство; правовое регулирование; правовой статус; конституционные гарантии; конституционный надзор; конституционный суд; верховный суд; субъекты права

Прямое действие российской Конституции, закрепление в ней естественных прав человека, изменение корреляционных взаимосвязей личности и государства, другие реалии и приоритеты наших дней по-новому высвечивают значение давно обсуждаемой в юридической литературе *концепции общерегулятивных правоотношений*. Происходящие в стране перемены не только не колеблют сути указанной концепции, а, напротив,

придают ей новые важные черты, аргументы. Она обретает «второе дыхание», большую легитимность, ценность, убедительность. Социальная и функциональная роль общерегулятивных правоотношений, их прагматичность многократно возрастают прежде всего в связи с провозглашением и осуществлением прирожденных (неотъемлемых) прав личности. Именно это обстоятельство поднимает рассматриваемую теорию на качественно новый уровень. И если раньше были какие-то сомнения на этот счет, то сейчас они полностью отпали, ибо слишком очевидными стали научные и законодательные предпосылки для выдвижения и отстаивания подобной идеи. Отрицание общерегулятивных правоотношений равносильно отрицанию действия конституционных норм, их реальности и эффективности. Отсюда - настоятельная необходимость дальнейшей разработки данного направления в исследовании многоаспектной проблемы правоотношений.

В ст. 2 Конституции РФ говорится: «Признание, соблюдение и защита прав человека и гражданина - обязанность государства». Это означает, что российские граждане как носители этих прав выступают по отношению к государству в качестве *управомоченных*, а государство по отношению к ним является *правообязанной* стороной. Иными словами, перед нами типичное правоотношение общего характера, поскольку в нем все же не конкретизированы необходимые детали взаимных обязательств его участников, да и не могут быть конкретизированы, так как конституционные нормы и положения по своей природе являются в основном *учредительно-закрепительными, фиксирующими*. В этом состоит их особенность. Но это - именно правоотношения, а не фактические отношения, никак не опосредуемые правом.

В рамках подобных правоотношений граждане могут предъявлять и уже предъявляют к государству судебные иски [1]. Они предъявляли их и раньше [2], но тогда государство не несло прямой конституционной обязанности перед своими гражданами и рассматриваемые дела чаще всего ничем не заканчивались.

Важно, что иски адресуются непосредственно к государству, а не к отдельным его органам или должностным лицам. Государство выступает здесь главным, «генеральным» ответчиком и контрагентом.

Многие из такого рода требований и притязаний «истцов» разрешаются теперь Конституционным Судом РФ, который создает в данной области важные прецеденты. Были, как широко известно, коллективные иски к государству разорившихся вкладчиков, чьи сбережения обесценились в начале 1992 г., когда были объявлены экономические реформы. Правда, иски до сих пор остались неудовлетворенными, но власть признает за собой этот долг и обещает его вернуть. В 1991 г. был принят Закон «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан РСФСР»; в 1992 г. Конституционный Суд РСФСР постановил, что неисполнение требований указанного Закона нарушает конституционные права граждан; в 1995 г. вышел Закон «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации»; в 1996 г. был подписан указ Президента РФ «О мерах по восстановлению сбережений граждан Российской Федерации», однако на протяжении пяти лет все эти намерения и желания оставались лишь на бумаге. И только с первого июня текущего года государство решило возратить часть своих долгов – для начала тем, кому более 80 лет, и то не в полном объеме.

Нередко исковые заявления направляются лично Президенту РФ как высшему должностному лицу, олицетворяющему государство и осуществляющему его властные функции [3]. Бывает, что требования адресуются одновременно Президенту РФ, Правительству РФ и Государственной Думе РФ [4].

По Закону «О собственности в РСФСР» (1991 г.) государство взяло на себя обязательства (ст. 5) по возмещению материального ущерба, причиняемого гражданам преступлениями. И хотя ясно, что оно не в состоянии в настоящее время их выполнить, в принципе, эта обязанность на нем лежит, т. е. государство находится в длящемся правоотношении со своими гражданами, которое носит общий характер.

Без всяких исков возмещается в первоочередном порядке имущественный вред гражданам Чечни, нанесенный им военными действиями федеральных войск и массовыми нарушениями прав человека. Тем самым власть добровольно признает свою вину в этом конфликте и старается загладить ее хотя бы частичной компенсацией. О моральном удовлетворении речь пока не идет.

Таковы сегодня взаимоотношения государства и личности в их юридическом выражении. Но речь в статье идет не о лозунгах, призывах и голых констатациях фактов, а о нормативно установленной определенности. Права человека и гражданина стали непосредственно действующими, хотя перечень их не является исчерпывающим. В этом видно одно из проявлений новой правовой политики России, ее перехода на путь созидания гражданского общества и правового государства.

В рамках общих правоотношений государство связано естественными правами личности, которые оно не может «отменить», изменить, ограничить или которых не может лишить кого бы то ни было. Напротив, будучи стороной в указанных правоотношениях, оно несет не одну, а множество обязанностей по созданию условий для реализации прав человека, их соблюдению, охране, защите, гарантированию и т. д.

Воспринимаемые во многих случаях как декларированные (о чем немало говорится в периодической печати и научных публикациях), права человека в последнее время все чаще приобретают *конкретно-притязательный, юридически обоснованный, императивный характер*. В литературе даже появилось мнение, что для естественных прав человека предпочтительнее термин «притязание» [5].

Общие правоотношения притязательного свойства возникают, в частности, в связи с невыплатой гражданам зарплаты, пенсий, пособий, стипендий. Отчаявшиеся «субъекты права» настойчиво требуют от государства выполнения им своих обязательств перед ними, ибо невыплатой заработанного

нарушается их право на жизнь, здоровье, достойное человеческое существование.

В президентском послании Федеральному Собранию 1995 г. говорится: «Граждане вправе требовать от государства обеспечения личной безопасности, защиты жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества» [6]. Следует подчеркнуть, что данное требование обращено к *государству* как корреспондирующей стороне. И граждане могут это делать, находясь с ним в конституционно-правовых отношениях общерегулятивного свойства. В аналогичном послании 1996 г. также подчеркивается, что государство обязано защитить гражданина от невыплаты зарплат, пенсий, пособий; вкладчиков - от недобросовестных компаний и банков, обеспечить поддержку малоимущим слоям населения. «Государство не ушло и не уйдет из социальной сферы, не отдаст ее на откуп рыночной стихии» [7].

Именно на этом уровне складываются правоотношения такого типа, как результат действия конституционных норм (правоотношений первого порядка). Когда же обращение гражданина по поводу защиты своих интересов принимается к «производству» соответствующей компетентной инстанцией, то на основе общерегулятивного возникает конкретное правоотношение между этой структурой и обратившимся, связанное с восстановлением нарушенного права. После разрешения конфликта конкретное правоотношение прекращается, а общее остается и продолжает функционировать дальше.

Таким образом, конституционные нормы при их прямом действии могут порождать как общие, так и конкретные правоотношения. Первые возникают с момента вступления в силу указанных норм и существуют постоянно (как правоотношения-состояния); вторые появляются в ходе устранения конфликтной ситуации между гражданином либо организацией и Основным Законом страны, официальной властью. В сущности, общерегулятивные правоотношения играют здесь роль своеобразного юридического факта для возникновения разнообразных частных, текущих правоотношений, где обе стороны точно определены.

Новый импульс для утверждения идей общерегулятивных правоотношений связан с четким закреплением в Конституции РФ недвусмысленных обязанностей государства перед своими гражданами. Впервые открылась возможность спора, тяжбы «маленького человека» с огромным и могущественным государством - «Левиафаном».

Из современной практики Конституционного Суда РФ вытекает вывод, что государство несет ответственность за свои неправомерные действия в различных сферах (финансовой, трудовой, гражданской, административной и др.). Благодаря этому сегодня существенно изменился не только статус гражданина, но и статус власти [8].

Когда-то в нашей специальной литературе настойчиво культивировалась мысль, что социалистическое государство не может нести каких-либо обязанностей и ответственности перед отдельным гражданином, состоять с ним в равноправных юридических отношениях, оно может быть только судьей, посредником, арбитром, надсмотрщиком, опекуном и т. д., а не стороной. При этом ссылались на Гоббса, который считал, что государство ответственно лишь перед Богом и не перед кем другим. Но уже примерно в 70-х годах такой подход был преодолен. Однако в массовом сознании лишь сравнительно недавно стало утверждаться понимание того, что граждане могут что-то юридически требовать от своего государства. До этого они сознавали только неукоснительные обязанности перед ним, необходимость подчинения и послушания либо могли что-то просить у государства. Сейчас, как уже отмечалось, предприимчивые и настойчивые граждане подают в суд на власть и нередко выигрывают процессы, в частности, о возмещении материального вреда. Это, несомненно, – ценнейшая черта подлинной демократии, поскольку должна осуществляться не только защита граждан государством, но и защита их от самого государства, его произвола, самоуправства.

Б.С. Эбзеев, не употребляя выражения «общерегулятивные правоотношения», убедительно доказал их наличие. Он пишет, что государство осуществляет свою деятельность в правовых формах, связано с народом, всеми

участниками социальных и правовых отношений не только правами, но и юридическими обязательствами. Последние имеют глубокие корни в конституционном строе, их основой выступает народный суверенитет. Народу принадлежит учредительная власть, а государственная власть – законодательная, исполнительная, судебная - это учрежденная власть. Отсюда следует, что конституция обладает двуединой природой: она является законом, установленным народом для государства, которым оно должно руководствоваться во всей своей деятельности, к одновременно – законом государства, который закрепляет правовое положение иных субъектов права, регламентирует общественно значимые аспекты поведения. Закрепляя права человека и гражданина, конституция тем самым определяет обязанности по обеспечению этих прав, возлагаемых на государство [9].

Отныне суды могут применять как нормы Конституции РФ, так и нормы отраслевого законодательства – в зависимости от обстоятельств. Недавно Пленум Верховного суда РФ в своем постановлении дал на этот счет необходимые разъяснения. Он подчеркнул, что в соответствии с Основным Законом российские граждане имеют право на правосудие и суды обязаны обеспечивать надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дел [10]. Такая возможность им гарантирована всей правоохранительной системой. Следует согласиться с полезной рекомендацией А.Б. Венгерова, чтобы все россияне постоянно носили при себе Конституцию РФ, почаще доставали ее из кармана и внимательно читали, дабы помнить, что находятся под ее надежной и неусыпной охраной. Они должны знать, что являются равноправными партнерами во взаимоотношениях с государством и в случае какого-либо эксцесса, конфликта всегда могут обратиться в суд или любой другой компетентный орган за немедленной и эффективной помощью. «Возможность для граждан конституционно судиться, жаловаться, требовать, защищаться - это новый этап политико-правового развития России» [11].

В оценке концепции общерегулятивных правоотношений важно избегать искусственной ее идеологизации, ибо это неизбежно может привести к подмене объективного юридического анализа политическими пристрастиями или к простому выполнению социального заказа. Такое сегодня, увы, нередко случается при истолковании различными аналитиками в прессе и научных публикациях тех или иных фактов, событий, явлений, позиций.

Общие и конкретные правоотношения нельзя напрямую связывать ни с ушедшим в прошлое «проклятым тоталитаризмом», ни с нынешним «безбрежным развитием» демократии. И тогда, и сейчас конституционные нормы порождали общерегулятивные правоотношения, хотя, разумеется, время накладывает свой отпечаток на любые теоретические постулаты, в том числе юридические. Необходимо адекватное восприятие меняющейся правовой действительности, общего прогресса правовой мысли. При таком подходе сохраняют значение накопленный опыт, преемственность, вечные ценности.

В этой связи вряд ли можно согласиться с выводом, будто конструкция общих правоотношений была в прошлом не чем иным, как своеобразным научным оправданием бездействия Конституции РСФСР, ее камуфляжного фасада, «за которым в конкретных правовых отношениях творилось прямо противоположное тому, что обещали (??) общие правоотношения». И что якобы, несмотря на благие намерения авторов и сторонников этой идеи, «она сыграла социально негативную роль» [12]. Что творилось и творится за фасадами всех конституций – тема особого разговора. Приведенный же упрек, звучащий фактически как обвинение в адрес целой плеяды отечественных и зарубежных ученых, развивавших и развивающих указанную концепцию, думается, не имеет под собой оснований. Вообще, идеологическая «аргументация» никогда не приводила к позитивным результатам – ни прежде, ни теперь. Этот прием – некорректен и наводит на грустные размышления.

Сказанное вовсе не означает, что концепция общих правоотношений утратила свою дискуссионность и приобрела статус бесспорной истины. Вопрос в том, в каком ключе она должна обсуждаться. Объективные

исследователи не должны поддаваться политическим соблазнам, ангажированности, конъюнктуре, очередным сиюминутным веяниям или рассуждать по схеме: тогда все было плохо, теперь – все хорошо. Требуется спокойный, взвешенный подход, профессиональный, непредвзятый анализ.

Во всех учебниках и специальных монографиях обычно излагается классическая научно устоявшаяся теория правоотношений, разработанная в своих основах еще римскими юристами и с тех пор не претерпевшая сколько-нибудь серьезных изменений. Она базируется главным образом на гражданско-правовых, имущественных, договорных отношениях с четко выраженными сторонами и жесткими взаимными обязательствами.

В свое время Ф. Энгельс отметил, что вся континентальная Западная Европа взяла за эталон «всемирное право общества товаропроизводителей, то есть римское право, с его непревзойденной по точности разработкой всех существенных правовых отношений товаровладельцев» [13]. Это – отношения типа «должник – кредитор», «продавец – покупатель», «заказчик – подрядчик», «истец – ответчик» и т. д. Они возникают по поводу конкретных фактов, случаев, споров, притязаний, поэтому и называются *конкретными*. Их задача – обслуживать повседневные нужды, запросы, интересы людей – гражданский оборот, рынок, быт, труд, семью, производство. Подобные правоотношения непрерывно возникают, прекращаются, изменяются, вновь возникают. Некоторые из них скоротечны (купил, продал, обменял, заключил сделку, воспользовался той или иной услугой, видом транспорта). Они наглядны, очевидны, строго индивидуализированы, хорошо всем известны по собственному опыту. Это, так сказать, «проза жизни» (С.С. Алексеев).

Естественно, что наибольший вклад в развитие учения о правоотношениях внесла цивилистическая наука. В этом состоит ее несомненная заслуга [14]. На ее выводах и положениях в значительной мере основывается и общая теория государства и права. Однако когда последняя начинает с этими готовыми мерками вторгаться в иные социальные сферы и анализировать механизм

правового опосредования общественных отношений более общего и более высокого уровня, у нее возникают «узкие места», затруднения.

Отработанный за тысячелетия четкий и безотказный юридический инструментарий, успешно применяемый в какой-либо области, не всегда без всяких оговорок может быть использован в другой. Отсюда возникает потребность как-то дополнить этот механизм, расширить, унифицировать, сделать более гибким с тем, чтобы с его помощью упорядочивать, регулировать и другие отношения, например, типа «государство – государство», «государство – гражданин», «федерация – субъект федерации», «президент – парламент», «депутат – избиратель», а также все формы взаимодействия различных структур, институтов и ветвей власти, реализацию ими своих функций, статусов, полномочий, работу системы сдержек и противовесов и т. д., или отношения, связанные с соблюдением членами общества законов, правопорядка, уголовных, административных и иных запретов, конституционных норм, прав человека.

Все эти отношения выступают как *правовые*, поскольку регулируются правом, возникают на основе соответствующих юридических установлений. Но это – особые, необычные правоотношения, к ним не подходит или не совсем подходит модель гражданско-правовой взаимосвязи субъектов (должен - отдай, исполни в срок, плати неустойку). У них – своя специфика. И подобные правовые отношения требуют такого же пристального внимания и осмысления, как и традиционные, если не большего. Ведь они недостаточно изучены.

Так возникла идея *общих* или *общерегулятивных* правоотношений. Она была выдвинута потребностями жизни, практики, а не придумана кем-то априори, не сконструирована искусственно, как это иногда представляется. Наука лишь обобщила то, что существовало и существует в реальности. Нынешний конституционный опыт подтверждает данное теоретическое обобщение как вполне обоснованное и перспективное.

В литературе справедливо высказывалось мнение, что выделение в правовой действительности в качестве особого вида общерегулятивных

правоотношений (правоотношений первого порядка) является достижением нашей юридической науки, позволяющим «преодолеть узкий горизонт гражданского права в теории правоотношений» [15].

Р.О. Халфина основательно исследовала проблему правоотношений и пришла к выводу, что «создание теории правоотношения требует глубокого изучения этого сложнейшего явления с более широких позиций, чем те, которые традиционно приняты в правовой науке» [16]. Аналогичную позицию имеет А.В. Мицкевич: «В широком смысле к правовым отношениям могут быть отнесены все отношения, так или иначе связанные с действием права в обществе» [17].

Рассматриваемые правоотношения нередко называют *абсолютными, статусными, базовыми, исходными, первичными*, давая им тем самым сущностную характеристику. Они лежат в основе всех иных, в частности отраслевых, правоотношений. Указанными эпитетами хотят показать, что перед нами – феномены разных порядков. Но чаще всего первый тип правоотношений называют *общими* в противовес *конкретным* (конкретные – в смысле отдельные, частные, единичные, строго индивидуализированные).

Термины «общие» и «конкретные» являются условными, они указывают лишь на своеобразие отражаемых ими явлений, позволяют соотносить их друг с другом, видеть различия. Вообще же, всякое правоотношение – по-своему конкретно. В то же время любое правовое отношение - это некоторое обобщение, аккумулирующее в себе собирательные черты. Однако в литературе данные определения устоялись, и ими без особых затруднений можно пользоваться при анализе проблемы.

Некоторые ученые предлагают обозначать общие правоотношения через соответствующие отрасли права, например, государственно-правовые, уголовно-правовые, трудовые и т. д., имея в виду, что в данных сферах прежде всего складываются подобные юридические связи [18]. Но дело в том, что в этих же отраслях существуют и конкретные правоотношения, поэтому сказать, что перед нами уголовно-правовое отношение, еще не значит выделить *общее*.

Так, правоотношение между следователем и подследственным по поводу совершенного преступления - это уголовно-правовое отношение, но не общее, а конкретное.

Наличие общих правоотношений еще в 60-х годах обосновывалось в работах С.С. Алексеева, Н.И. Матузова, В.С. Основина, И.Ф. Рябко, И. Сабо, И.Е. Фарбера и др. С тех пор круг сторонников этой концепции значительно расширился, особенно в последнее время [19], но есть и оппоненты (В.К. Бабаев, А.Б. Венгеров, Ю.И. Гревцов). Как правило, весьма настороженно к общим правоотношениям относятся цивилисты, что вполне закономерно – это не их сфера. Для цивилистов они – странны и непривычны, так как с подобными образованиями представители гражданского права практически не сталкиваются.

Зато их безоговорочно признают государствоведы, конституционалисты – это их область. Конструкция общих правоотношений помогает им решать многие теоретические и практические вопросы своего предмета, что они не раз отмечали в своих трудах (О.О. Миронов, В.А. Ржевский, В.А. Боброва, Ю.П. Еременко, Т.Д. Зражевская, Л.Д. Воеводин, В.Ф. Коток, О.Е. Кутафин и др.).

Особый интерес к данному вопросу проявляют теоретики - ведь им надо выработать действительно *общее*, а не отраслевое понятие правоотношения. На сегодня предельно краткой и широкой можно считать следующую дефиницию: всякое общественное отношение, так или иначе подвергнутое правовому опосредованию (регулированию), является *правовым*. При этом речь идет именно о *регуляции*, а не о простом воздействии права на создание и поведение людей (психологическом, идеологическом, моральном, превентивном).

Разумеется, степень, полнота, жесткость, уровень и цели юридической регламентации могут быть различными, что и обуславливает в конечном счете видовое многообразие правоотношений. Эти виды зависят также от предметов и методов правового регулирования, но все они подпадают под указанное выше определение. Здесь важны универсализация и генерализация признаков явления. В данном случае взят в сущности один, но решающий критерий.

В.С. Основин верно заметил, что «правоотношение – один из видов общественных отношений, поэтому общефилософское понимание отношений распространяется и на него» [20].

Субъекты, включенные в правовую сферу, неизбежно оказываются взаимно связанными между собой, с одной стороны, правомочиями и притязаниями, с другой – обязательствами и ответственностью. Все должны уважать права, интересы и статус друг друга, не нарушать их. И это создает всеобщие связи каждого со всеми и всех с каждым. Прочность подобных взаимосвязей является залогом нормального функционирования правовой системы общества.

Однако в большинстве случаев правоотношение трактуется более узко – только как конкретная, строго индивидуализированная связь между субъектами, возникающая в результате того или иного юридического факта. Такая связь, как уже говорилось, мыслится по схеме обязательственного или иного аналогичного ему отношения: две стороны, четко обозначенные права и обязанности, над сторонами – третья сила (государственная власть), которая в случае конфликта, неисполнения одной из сторон обращенного к ней требования выступает «арбитром», принуждает к совершению необходимых действий.

И это в принципе верно. Но здесь речь идет не о правоотношениях вообще, а об определенном их классе (или роде), ибо далеко не все правоотношения носят именно такой характер. Повседневную практику это пока, возможно, удовлетворяет, а теорию – нет. Ведь последняя призвана идти впереди практики, освещая ей путь. Она должна дать своего рода «собирательный портрет» правоотношений. В идеале же научная мысль и опыт должны идти рука об руку.

Конкретные правоотношения, хотя они являются наиболее распространенными и хорошо всем знакомы по личному опыту, тем не менее не отражают в полной мере специфику любого или всех правоотношений, в частности, складывающихся в такой ведущей отрасли, как конституционное

право, и в некоторых других примыкающих к нему отраслях. Между тем совершенно очевидно, что, скажем, правоотношения типа «грузоотправитель – грузополучатель» и «государство – гражданин» – разные правоотношения.

С момента подписания и вступления в силу федеративного договора между его участниками возникли особые государственно-правовые отношения длящегося или постоянного характера. Суть их – в разделении полномочий, юрисдикций, «сфер влияния», предметов ведения, а также в координации совместной деятельности субъектов Федерации.

После одобрения на референдуме ныне действующей Конституции РФ на ее основе сложился целый комплекс правоотношений (вертикальных и горизонтальных) между различными государственными органами, государством и гражданами, а также последними между собой. При этом Конституция РФ, как уже говорилось, имеет прямое действие и на нее можно ссылаться при разрешении соответствующих дел, таким образом, общее правоотношение плавно перерастает в конкретное.

Вместе с тем следует сказать, что с тезисом о прямом действии конституционных норм надо быть в известной мере осторожными, ибо они объективно расширяют рамки для возможных произвольных усмотрений правоприменителей. Во многих нормах заложены так называемые «скрытые полномочия», которые могут использоваться и уже используются ответственными должностными лицами для оправдания предпринимаемых ими акций и решений, не прописанных четко в соответствующих статьях Основного Закона.

С.С. Алексеев – один из авторов новой Конституции РФ, сетует, что в последний момент в нее были внесены изменения, в результате чего «на первое место вышли декларативные положения, которым придали статус норм непосредственного действия» [21]. Применение таких норм требует высочайшей правовой культуры, профессионализма, развитого чувства законности и справедливости.

Типичным общерегулятивным правоотношением выступает *гражданство*, выражающее, как известно, политико-юридическую связь данного лица с данным государством. Если оставить в стороне политический аспект, то перед нами окажется чисто правовое отношение между двумя «высокими сторонами», которое опирается на два важнейших акта – Конституцию РФ и Федеральный закон о гражданстве.

Не менее прочным связующим звеном в отношениях государства и гражданина являются налоги. Соответственно в данной области складываются и наиболее стабильные, постоянные (длящиеся) общерегулятивные правоотношения между властью («казной») и налогоплательщиками. Эти правоотношения носят строго вертикальный характер, их – ровно столько, сколько взрослых, трудоспособных граждан. Когда же тот или иной субъект не выполняет своей обязанности, т. е. не платит налоги, возникает конкретное правоотношение, связанное с привлечением нарушителя к юридической ответственности.

Через общие правоотношения реализуются основные (естественные) права человека, зафиксированные в известных международных документах, российской Декларации прав человека и гражданина, в Конституции РФ. Государство обязано соблюдать и защищать эти права, а граждане в свою очередь должны строить свое поведение в соответствии с формами и требованиями Основного Закона, блюсти общий интерес, исполнять свой долг, уважать права друг друга.

Особенность подобных правоотношений состоит, помимо прочего, и в том, что здесь нет «третьей силы», которая бы стояла над сторонами. «Третья сила» – сама сторона правоотношения. Нет тут и юридического факта в традиционном его понимании. Эти правоотношения возникают, как принято говорить, «непосредственно из закона», т. е. роль юридического факта в данном случае играет сам закон, его издание.

Вместе с тем это именно *правоотношения*, а не просто *фактические отношения*, поскольку налицо урегулированность последних правом, их

субъекты юридически сопряжены, просматривается достаточно четкая корреляция между правами и обязанностями. Словом, они имеют правовую природу.

Необходимо отметить, что практика реализации фундаментальных естественных прав человека у нас пока небогата, поскольку сами эти права официально признаны и законодательно закреплены сравнительно недавно. Практике еще предстоит сложиться, а науке придется ее изучать и обобщать.

Прогресс, достигнутый в развитии прав и свобод граждан, неизбежно вызывает ломку старых представлений, ибо новые реалии не укладываются в господствовавшие до сих пор понятия. Чтобы отразить изменившиеся условия, теоретическая мысль ищет новые конструкции либо наполняет старые термины новым содержанием.

Ясно, что такие прирожденные права индивида, как право на жизнь, честь, достоинство, свободу, безопасность, семью, собственность, место жительства и др., находятся в составе *общих* правоотношений между носителями этих прав и государством, призванным уважать и защищать их. Когда же указанные права кем-либо умышленно либо по неосторожности нарушаются, возникают конкретные правоотношения, направленные на их восстановление. В таком случае конкретные правоотношения выступают как *восстановительные*.

Но этот общий механизм осуществления прав необходимо совершенствовать, укреплять, оснащать дополнительными условиями, гарантиями, чтобы интересы личности, гражданина в любое время могли быть беспрепятственно удовлетворены и надежно защищены как от произвольных действий самих властей, так и от третьих лиц. Таково требование международных пактов о правах человека.

Различия между конкретными и общими правоотношениями заключаются также в том, что если первые связаны в основном с такой формой реализации юридических норм, как *применение*, то вторые – с тремя остальными: *соблюдением, исполнением и использованием*. Соответственно конкретные

правоотношения носят правоприменительный характер, а общие – *правоохранительный* и *правообеспечительный*.

В рамках последних соблюдаются правовые запреты, исполняются обязанности, используются естественные права. Таким образом, первая универсальная форма реализации права – соблюдение – осуществляется не помимо, как нередко считают, а в рамках правоотношений, только *общего, статусного характера*.

Идеи общих правоотношений хорошо согласуются с идеями и принципами правового государства. И эта созвучность легко объяснима – было бы странным противоположное утверждение, ведь правовое государство потому и называется *правовым*, что весь процесс его функционирования основывается на твердой почве права и законов, протекает в более или менее четких юридических формах, процедурах. Это уже само по себе исключает или по крайней мере затрудняет произвол, выходы субъектов на неправовое поле деятельности. Власть тоже обязана действовать в сугубо правовом пространстве, а не за его пределами.

Общерегулятивные правоотношения подчеркивают недвусмысленную *связанность* власти правом, показывают, что само государство находится в рамках правоотношений и в качестве их участника несет перед своими контрагентами (обществом, гражданами) соответствующие обязанности и ответственность. Общие правоотношения – это составная часть той юридической среды, без которой правовое государство немислимо. И если мы постоянно говорим о примате права над властью, то это не должно быть пустым звуком.

«В публичном правоотношении, – писал И.А. Ильин, – где одна сторона имеет правомочие на власть, а другая – обязанность повиновения, взаимное уважение является еще более необходимым. Гражданину естественно уважать свою власть как творческий источник права. Но столь же естественно и власти уважать подчиненного ей гражданина – правоспособного субъекта. ...Уважая себя, она не может не уважать их; и обратно: если власть не уважает граждан,

то она не уважает и себя; тогда она не в состоянии блюсти свое достоинство; она теряет свой авторитет, перестает быть политическим центром страны и превращается в пустую видимость» [22].

Сегодня российские граждане настоятельно требуют от государства (если оно вознамерилось стать правовым) защиты принадлежащих им прав и свобод, безопасности и неприкосновенности, принятия более решительных мер по укреплению законности и правопорядка, борьбы с преступностью, насилием. Они рассчитывают на то, что вся правоохранительная система должна функционировать эффективно и в соответствии с целями, которые определены в Конституции РФ.

При таких условиях права граждан наполнятся реальным содержанием и в рамках общерегулятивных правоотношений будут успешно претворяться в жизнь. «Тем самым будет обеспечена нормативная основа для продуктивного действия целостного правоохранительного механизма, а правоотношения, о которых идет речь, из теоретической конструкции (в общем-то реальной и сегодня, но недостаточной на практике) превратятся в неоспоримый составной (а по сути – в главный) элемент правоохранительной системы» [23].

Разумеется, взаимная связанность и ответственность существует не только между государством и гражданами, но и граждан между собой, т. е. по вертикали и по горизонтали. Это и порождает общерегулятивные правоотношения, возникающие уже из юридического статуса всех субъектов социального общения.

Индивиды как члены единого организованного сообщества должны уважать права друг друга, не чинить никаких препятствий к их осуществлению. Подобного рода связи и отношения обусловлены как юридическими, так и нравственными законами, но в данном случае речь идет об их правовой форме.

Общепризнанно, что корреспондирующая любому естественному субъективному праву обязанность может быть возложена на всякого, кто приходит в столкновение с носителем данного права по поводу пользования последним соответствующим благом. Такие права Н.М. Коркунов назвал

«правами против всех и каждого» [24]. Их также именуют *абсолютными* правами.

Конечно, право опосредствует далеко не все виды взаимоотношений между людьми; есть сферы, куда оно не вторгается. Но там, где действует право со всеми его многочисленными нормами и институтами, подавляющая часть отношений так или иначе подвергается правовой регламентации и, следовательно, выступает в форме правовых. Более того, многие фактические отношения, например, государственные, административные, уголовные, процессуальные и некоторые другие, существуют только как правовые и в ином качестве немислимы.

«Целая сеть юридических норм, отмечалось в русской дореволюционной литературе, раскинута над социальной жизнью, пересекаемой то и дело линиями прав и обязанностей» [25]. Государство «скрепляет общество правовыми отношениями... в которых люди имеют значение друг для друга не в силу каких-либо индивидуальных их свойств, а как лица, и эта личность каждого косвенно утверждается» [26]. Не случайно еще римские юристы сравнивали правоотношения с «кандалами», «путами», «веревками» права – в том смысле, что они юридически связывают людей, вынуждают, обязывают, заставляют их считаться с интересами друг друга. «Субъекты как носители и адресаты всех правовых предписаний, связанные требованиями, обращенными друг к другу, – основная юридическая ткань, отвечающая экономической ткани. Само общество представляется бесконечной цепью юридических отношений» [27].

Люди порой даже не подозревают и не ощущают, что являются субъектами правоотношений общего типа – настолько они естественны, незаметны, привычны, подобно тому, как воздух, которым дышим. Такие правоотношения выступают постоянной и неременной средой обитания граждан цивилизованного общества. Если жизненный процесс течет нормально, они просто забывают, что находятся под защитой закона, который незримо присутствует и сопровождает их в повседневных заботах.

И лишь когда возникают конфликты, споры, претензии друг к другу, участники общественных отношений вспоминают о праве, просят «рассудить», разрешить коллизию, восстановить справедливость. Ни один индивид не может оставаться вне правоотношений, миновать, избежать их в своей практической деятельности, ибо без этого он не смог бы реализовать многие права, возможности, удовлетворить интересы, потребности. «Человеку как существу духовному невозможно жить на земле вне прав» [28], а следовательно, добавим, и вне правоотношений.

«Положительное право берет на себя ответственную задачу указать людям объективно лучший способ внешнего поведения и связать их этим указанием» [29]. Такое состояние *правовой связанности* и представляет собой общее правоотношение. Б.А. Кистяковский также отмечает, что «состояние есть правоотношение длящегося характера» [30]. Правовое состояние можно рассматривать и как правовой режим, статус. В сущности, это – синонимы.

Деление правоотношений на общие и конкретные имеет в известной мере методологическое значение, так как позволяет более глубоко уяснить роль права в жизни общества и многообразные пути его воздействия на поведение людей. Особенно это касается института прав и обязанностей личности, прежде всего естественных, абсолютных, которые не есть нечто принадлежащее ей вне отношений с другими субъектами, в том числе коллективными образованиями. Они всегда выражают связь «кого-то» с «кем-то» – в противном случае не имели бы смысла. Идеи общих правоотношений восприняты многими представителями уголовного права (С.Г. Келяна, М.И. Ковалев, Н.А. Огурцов, В.А. Елеонский, Б.Т. Разгильдиев, В.Г. Смирнов и др.), так как помогают им обосновать наличие первичных (базовых) общерегулятивных правоотношений, постоянно существующих между государством и гражданами по поводу соблюдения последними уголовно-правовых норм-запретов. «Уголовное право порождает правовые отношения до совершения лицом преступления... Применение правовых норм есть лишь одна из форм жизни права» [31]. После совершения субъектом преступления на базе общерегулятивного

правоотношения возникает конкретное правоотношение между ним и соответствующим госорганом или должностным лицом. Подобных взглядов придерживался в свое время и М.С. Строгович.

Очень образно охарактеризовал различие между общими и конкретными правоотношениями В.К. Райнер. Связь между людьми в правоотношениях, по его мнению, устанавливается либо по типу прямых – между определенными точками пространства, либо по типу беспроводной связи, соединяющей данную точку пространства с абсолютно неопределенным числом всех прочих точек. В первом случае правовая энергия струится лишь по данному проводу, хотя и рассеивается вместе с тем в окружающей среде, во втором – право излучает энергию из одной точки волнообразно, непосредственно во все стороны социальной среды [32].

Права человека являются интернациональными. Их признание, соблюдение, охрана, защита – обязанность всех государств. Следовательно, вполне обоснованно можно говорить о наличии общерегулятивных правоотношений *международного порядка*, складывающихся на основе действующих в настоящее время известных пактов о правах и свободах личности. Всеобщим правам объективно корреспондируют всеобщие обязанности, что и порождает такие же *общие* правовые связи и отношения между индивидуальными и коллективными субъектами как носителями соответствующих правомочий и долженствований.

Подобные правоотношения возникли, в частности, в связи с принятием нашей страны в Совет Европы. Согласно Уставу этой организации Россия взяла на себя ряд принципиальных обязательств, а другая сторона вправе требовать их выполнения. Отныне любой российский гражданин, действуя на основе и в рамках указанных отношений, может обратиться в Европейский Суд за защитой своих прав и законных интересов, если на месте он исчерпал все возможности такой защиты. Это, естественно, влечет возникновение у Суда юридической обязанности принять жалобу и рассмотреть ее по существу. В

таком случае *общее* международно-правовое отношение трансформируется в *конкретное*.

Как видим, проблема общерегулятивных правоотношений перерастает рамки замкнутых (внутригосударственных) интересов и приобретает широкомасштабное значение на уровне международных стандартов в гуманитарной области. Но, конечно, изучаться и разрабатываться она должна прежде всего применительно к российским условиям и потребностям, увязываться с проводимой правовой реформой.

Подытоживая сказанное, укажем, что специфика общерегулятивных правоотношений заключается в следующем: 1) они возникают главным образом на основе норм конституции и других правовых актов такого же веса; 2) носят общий, а не строго индивидуализированный и детализированный характер; 3) являются постоянными или продолжительными; их длительность равна длительности действия самого закона; 4) опосредствуют наиболее важные, основополагающие, относительно стабильные отношения; 5) выражают общее правовое положение (статус) субъектов, их взаимные права и обязанности, свободу и ответственность друг перед другом и перед государством; в этом смысле их можно назвать *статусными*; 6) возникают не из тех или иных юридических фактов (в традиционном их понимании, а, как правило, непосредственно из закона, точнее, из тех обстоятельств, которые привели к его изданию; 7) будучи *исходными, первичными (базовыми)*, служат предпосылкой для возникновения и функционирования разнообразных конкретных, частно-отраслевых правоотношений.

Общими они именуются еще и потому, что их участниками являются все граждане как носители *общих* для всех основных прав и обязанностей, тогда как субъектами конкретных правоотношений выступают далеко не все и не одновременно.

Библиография

- 1 См., напр.: *Судебный процесс казака против России* // Известия. 1992. 12 авг.; *Гражданин и государство – равные партнеры* // Известия. 1993. 30 июня.
- 2 *Как Роман Котык подал в суд на СССР* // Известия. 1990. 13 окт.
- 3 *Иск пенсионеров к Президенту* // Известия. 1995. 22 ноября; *В Верховном Суде слушается дело против Президента России* // Известия. 1996. 21 февр.
- 4 *Требуем вернуть долги* // Советская Россия. 1996. 27 февр.
- 5 *Обсуждение учебника по общей теории права* // Государство и право. 1994. № 5. С. 101.
- 6 Российская газета. 1994. 17 февр.
- 7 Там же. 1996. 24 февр.
- 8 *Бойцова В.В., Бойцова Л.В.* Интерпретация принципа ответственности государства за ущерб, причиненный гражданам, в практике Конституционного Суда РФ // Государство и право. 1996. № 4. С. 51-58.
- 9 *Эбзеев Б.С.* Соблюдение и защита прав человека – обязанность государства // Теория государства и права: Курс лекций. Саратов, 1995. С. 194.
- 10 Российская газета. 1995. 28 дек.
- 11 *Венгеров А.Б.* Прямое действие Конституции: Правовые, социальные и психологические аспекты // Общественные науки и современность. 1995. № 5. С. 50.
- 12 Там же. С. 53.
- 13 *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. Т. 21. С. 311.
- 14 См., напр.: *Тархов В.А.* Гражданское правоотношение. Уфа, 1993.
- 15 *Ковачев Д.А.* Функция, задачи, компетенция и правоспособность государственного органа // Правоведение. 1985. № 4. С. 41.
- 16 *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 8.
- 17 *Мицкевич А.В.* Правовые отношения в советском обществе // Общая теория советского права. М., 1966. С. 277.
- 18 *Разгильдиев Б.Т.* Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права Российской Федерации. Саратов, 1995. С. 20 и др.
- 19 *Братко А.Г.* Правоохранительная система. М., 1991. С. 198 и сл.; *Обсуждение учебника по общей теории права.* С. 91, 101; *Толкачев К.Б.* Правовой статус личности // Теория государства и права: Курс лекций. Уфа, 1994. С. 186; *Разгильдиев Б.Т.* Уголовно-правовые отношения... С. 14-62.
- 20 *Основин В.С.* Государственно-правовые отношения. М., 1968. С. 61.
- 21 Независимая газета. 1996. 21 февр.
- 22 *Ильин И.А.* О сущности правосознания. М., 1993. С. 196, 197.
- 23 *Братко А.Г.* Правоохранительная система. М., 1991. С. 198.
- 24 *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. СПб., 1909. С. 150.
- 25 *Виноградов П.Г.* Очерки по теории права. М., 1915. С. 54.

- 26 *Гегель Г.* Работы разных лет. Т. 2. М., 1973. С. 49-50, 69.
- 27 *Пашуканис Е.Б.* Общая теория права и марксизм. М., 1926. С. 41, 53.
- 28 *Ильин И.А.* О сущности правосознания. М., 1993. С. 168.
- 29 Там же. С. 31.
- 30 *Кистяковский Б.А.* Социальные науки и право. М., 1916. С. 106.
- 31 *Ковалев М.И.* Советское уголовное право: Курс лекций. Свердловск, 1971. С. 91; *Разгильдиев Б.Т.* Уголовно-правовые отношения... С. 14-60.
- 32 *Райнер В.К.* Общее мнение о правоотношении. М., 1987. С. 22.