

ПУБЛИЧНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ

И.В. Упоров, д-р ист. наук, канд. юрид. наук, профессор

Н.В. Коваленко, соискатель

Краснодарский университет МВД России
(Россия, г. Краснодар)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-1-3-131-134

***Аннотация.** В статье обосновываются признаки правового статуса личности, которые увязываются с публично-территориальным устройством государства. При этом данный подход раскрывается как в широком, так и в узком его понимании. Анализируются соответствующие нормативно-правовые акты, решение Конституционного Суда России, научные труды по заявленной проблематике. Отмечается, что с начала 1990-х гг. публично-территориальная составляющая правового статуса личности находит все большее развитие. Однако в основном это делается на федеральном уровне, в то время как имеется необходимость более активного правового регулирования статуса личности на региональном и муниципальном уровнях. В работе частично использованы более ранние авторские публикации.*

***Ключевые слова:** правовой статус, конституция, права, обязанности, власть, местное самоуправление.*

При исследовании правового статуса личности в качестве его признаков как правило называют прежде всего права и обязанности соответствующего субъекта, статус которого исследуется, в также механизм их реализации. При этом, если иметь в виду привязку к конкретному государству, обычно упускается из виду и не акцентируется внимание на факторах, связанных с публично-территориальным устройством государства, то есть, речь идет о публично-территориальной составляющей правового статуса личности. В этом контексте следует отметить, что Россия представляет собой федеративное государство, состоящее из публично-территориальных территорий трех видов:

1) государство Российское Федерация в целом;

2) субъекты Федерации;

3) муниципальные образования.

На каждом публично-территориальном уровне формируется соответствующая публичная власть, которая обязана обеспечивать правовой статус личности на своем уровне, то есть, соответствующие властные структуры наделены полномочиями издавать юридические нормы и осуществлять правоприменительную практику по

закреплению правового статуса личности [1, с. 454-455]. И это подтверждает важность исследования публично-территориальной составляющей правового статуса личности. Данную составляющую, на наш взгляд, нужно разделять на два вида: в широком понимании и в узком понимании этой составляющей.

Рассмотрим эти виды подробнее. Так, широкий вид публично-территориальной составляющей правового статуса личности означает, что его элементы личности закрепляются в соответствующих актах всех территориально-публичных образований и взаимодействуют не по иерархии, а по принципу subsidiarity [2, с. 15]. Ведущий акт здесь - Конституция России, где определяются федеральные основы правового статуса личности, а также иные федеральные законы, указы Президента России, постановления Правительства России, в которых конституционные нормы находят более детальное развитие. Поскольку Конституция России является основным актом, то такой статус (федеральный) есть основания считать конституционно-правовым статусом личности, который, собственно, исследован в правовой литературе наиболее подробно.

Вместе с тем права, обязанности и другие элементы правового статуса личности в той или иной мере находят отражение едва ли не во всех нормативно-правовых актах, что следует из смысла ст. 2 и 18 Конституции России [1, с. 455], в связи с чем рассматриваемый статус невозможно рассматривать без соответствующих актов регионального и муниципального масштаба. Но при этом, например, на региональном уровне имелись некоторые сложности, связанные с изданием такого рода актов. Так, Законодательное собрание Ростовской области запросило у Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) толкование ч. 3 ст. 15 Конституции России (об опубликовании «нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина») в контексте указанных конституционных норм (ст. 2 и 18 Конституции России). В соответствующем определении КС РФ от 14 января 2003 г. [3] подчеркивается однозначность конституционного требования об обязательности опубликования таких актов всех публично-территориальных уровней (федерального, регионального, муниципального).

Исходя из этого, на региональном уровне может формироваться региональный правовой статус личности, который по отношению к федеральному уровню носит уточняющий характер, поскольку в нем не может быть ограничений прав личности и установления обязанностей, противоречащих установленным федеральным нормам. В субъектах Федерации основным актом является конституция (уставы) этих субъектов Федерации, а также другие региональные акты. Отмеченные принципы в равной степени касаются и правового статуса личности на местном уровне, где издаются уставы муниципальных образований и другие муниципальные правовые акты, составляющие, с учетом федеральных и региональных статусных норм, муниципально-правовой статус личности.

В этом контексте следует обратить внимание на п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции России, согласно которой защита прав и свобод человека и гражданина относится к

совместному ведению федерального центра и субъектов Федерации, но, как справедливо указывается в литературе, вытекающие из этого полномочия субъектов Федерации в части регулирования сферы защиты прав и свобод человека и гражданина отнюдь не исключают участия органов местного самоуправления в обеспечении прав и свобод человека и гражданина [1, с. 442]. Более того, мы полагаем, что указанная конституционная формула не просто не исключает, а обязывает органы местного самоуправления непосредственно участвовать в этом процессе, учитывая, что ряд конституционных прав и свобод непосредственно обеспечиваются прежде всего на местном уровне (например, право на бесплатное образование, право на бесплатную медицинскую помощь и др.). Соответственно на местном уровне конкретизируются закрепленные в Конституции России права и обязанности человека, и создаются условия для их реализации.

Как видно, по публично-территориальной составляющей правового статуса личности в широком ее понимании правовые статусы личности классифицируются на правовой статус федерального уровня, правовой статус регионального уровня, правовой статус местного уровня, и в этом случае речь идет об универсальном характере правового статуса личности, то есть охватывающим всю совокупность субъективных прав и субъективных обязанностей гражданина, закрепляемых на соответствующем публично-территориальном уровне правотворчества.

Теперь о публично-территориальной составляющей правового статуса личности в узком ее понимании. Здесь, на наш взгляд, целесообразно выделять не все права и обязанности (как и иные составляющие правового статуса личности), а только те, которые относятся только к определенной сфере общественных отношений, но при этом в данный статус включаются права и обязанности (если вести речь об этих элементах правового статуса личности), закрепляемые по всей вертикали, то есть на всех уровнях правотворчества (например, правовой статус личности в сфере образования включает в

себя соответствующие права и обязанности, которые юридически закрепляются как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях; правовой статус личности в сфере здравоохранения включает в себя соответствующие структурные элементы в сданной сфере, имеющиеся на всех трех «горизонтальных» правовых статусах личности).

Следует заметить, что в правовых исследованиях о правовом статусе личности чаще всего имеет место сочетание широкого и узкого понимания публично-территориальной составляющей этого статуса. В свою очередь, федеральный, региональный и муниципальный виды правового статуса личности имеют внутри себя определенную иерархию. Так, федеральный правовой статус личности в сфере образования закрепляется в следующих правовых нисходящих по юридической силе правовых актах: Конституции России, ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», других федеральных законах, правовых актах Правительства РФ, федеральных министерствах просвещения и высшего образования и науки.

Особенностью регулирования публично-территориальной составляющей правового статуса личности является то обстоятельство, что на уровне субъектов Федерации у органов публичной власти имеется сравнительно небольшой объем полномочий по закреплению собственных (региональных) субъективных прав и субъективных обязанностей личности. Например, в Уставе (Основном законе) Рязанской области [4] глава третья целиком посвящена «правовому статусу личности в Рязанской области». Эта глава состоит из восьми статей, из содержания которой видно, что абсолютное большинство прав личности, которые там закрепляются, фактически являются федеральными правами, при этом Устав (Основной закон) Рязанской области прямо об этом декларирует, делая в большинстве случаев ссылку на Конституцию Российской Федерации. Так, в ст. 18 Устава (Основного закона) Рязанской области указывается, что «в Рязанской области признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно об-

щепризнанным принципам и нормам международного права и Конституции России» [4]. Согласно ч. 1 ст. 21 Устава «каждый имеет право в соответствии с Конституцией Российской Федерации на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов» [4]. Далее в этой статье излагаются соответствующие положения федеральной конституции.

Что касается собственно региональных (областных) прав и обязанностей личности и элементов правового механизма их реализации, то их немного. Для примера можно назвать ч. 3 ст. 19 Устава Рязанской области, согласно которой «в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, прав и законных интересов детей, а также для ее осуществления законами Рязанской области учреждаются должности Уполномоченного по правам человека в Рязанской области и Уполномоченного по правам ребенка в Рязанской области». Подобные нормативные положения содержатся и в других уставах субъектов Российской Федерации. Что касается правового статуса личности на местном уровне, то следует заметить, что эта проблема является в России относительно новой. Как правило она рассматривается в рамках конституционно-правового статуса личности. Однако после провозглашения в Конституции России самостоятельности местного самоуправления (ст.12 Конституции России) такая постановка вопроса уже недостаточна, поскольку в принятых на основании конституционных положений федеральных законов, законов субъектов Федерации, муниципально-правовых актах (в уставах муниципальных образований и др.) уже закрепляются элементы муниципально-правового статуса личности.

В целом, таким образом, с начала 1990-х гг. публично-территориальная составляющая правового статуса личности находит все большее развитие, получая основное наполнение на федеральном уровне. Однако, с учетом того, что Россия является федеративным государством, в котором институт местного самоуправления отграни-

чивается от государственной власти (причем такой подход сохраняется после известных конституционных правок-2020, хотя и в более мягком варианте), то, на

наш взгляд, развитие регионального и муниципально-правового статуса личности должно осуществляться более активно.

Библиографический список

1. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М.: НОРМА, 2008.
2. Петухов О.А. Местное самоуправление в системе публичной власти в России: дис. ... канд. соц. наук. – М., 2005.
3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14.01.2003 N 11-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Ростовской области о толковании статей 2, 15 (часть 3) и 18 Конституции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения – 25.01.2023 г.).
4. Устав (Основной закон) Рязанской области от 02.11.2005 г. (ред. от 28.12.2021 г.) // Официальный сайт Рязанской областной думы (дата обращения – 12.11.2022 г.).

PUBLIC AND TERRITORIAL COMPONENT LEGAL STATUS OF THE PERSON

I.V. Uporov, *Doctor of Historical Sciences, Candidate of Legal Sciences, Professor*

N.V. Kovalenko, *Competitor*

**Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
(Russia, Krasnodar)**

***Abstract.** The structural features of the legal status of a person are considered with an emphasis on its public-territorial component, including its broad and narrow understanding. The work partially used earlier author's publications.*

***Keywords:** legal status, constitution, rights, duties, power, local self-government.*