

УДК 342.733

О. Я. Халилова

## ВИДЫ И ПРЕДЕЛЫ ОГРАНИЧЕНИЙ СВОБОДЫ ПРЕПОДАВАНИЯ

O. Ya. Khalilova

## TYPES AND LIMITS OF ACADEMIC FREEDOM RESTRICTIONS

*В статье раскрыто понятие ограничений, исследованы конституционные и неконституционные виды ограничений прав человека вообще и свободы преподавания в частности, сформулированы варианты соотношения прав человека и их лимитирования, представлены конституционные основания и цели, в соответствии с которыми применение ограничений правомерно. Свобода преподавания, согласно проведенному исследованию, относится к категории конституционных прав, к которым могут быть применены ограничения.*

*Также в статье рассмотрены пути реализации допустимых и недопустимых лимитирований, выявлены пределы допустимого установления ограничений для прав человека и для свободы преподавания и меры определения допустимости лимитирования прав на основании проведенного анализа теории и судебной практики.*

**Ключевые слова:** *виды ограничений прав человека, виды ограничения свободы преподавания, конституционные и неконституционные ограничения свободы преподавания, допустимые и недопустимые ограничения, пути осуществления допустимых и недопустимых ограничений, соотношение прав человека и ограничений, пределы ограничения прав человека, пределы ограничения свободы преподавания.*

*The paper reveals the concept of a restriction. Constitutional and unconstitutional restrictions of human rights in general and restrictions of academic freedom in particular are examined. The options of correlation of human rights and their limitation are formulated. The constitutional justification and aims, in accordance to which the use of restrictions is legitimate, are specified. According to the conducted research the academic freedom refers to the category of constitutional rights, to which restrictions can be applied.*

*The paper also considers the ways of realization of acceptable and unacceptable restrictions. The limits of permissible restrictions for human rights and academic freedom, as well as measures of evaluating permissible limitations of rights based on the conducted analysis of the theory and court practice are specified.*

**Keywords:** *types of human rights restrictions, types of academic freedom restrictions, constitutional and unconstitutional restrictions of academic freedom, permissible and impermissible restrictions, realization of permissible and impermissible restrictions, correlation of human rights and restrictions, limits for restrictions of human rights, limits for restrictions of academic freedom.*

Реализация прав и свобод человека и гражданина изначально связана с устанавливаемыми государством ограничениями или пределами их осуществления. Но в своем стремлении установить эти ограничения во благо общества государство может выйти за рамки разумного, тем самым отменив или умалив предоставленные человеку (гражданину) права и свободы. А это непозволительно

в силу требования ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации 1993 г. (далее — Конституции РФ, Основной Закон РФ) [2]. Теоретики и практики пытаются найти «золотую середину» между этими двумя явлениями. Мы же попробуем найти баланс и выявить ограничения и их пределы применительно к предоставляемой ч. 1 ст. 44 Конституции РФ свободе преподавания.

50

Конституция,  
государство и общество

«Допустимость ограничений прав человека закреплена во Всеобщей Декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свободах, а также обозначена в Иоганнесбургских принципах «Национальная безопасность, свобода самовыражения и доступ к информации», Сиракузских принципах, относящихся к положениям Международного пакта о гражданских и политических правах, Лимбургских принципах осуществления международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Парижских минимальных стандартах в отношении прав человека при чрезвычайных обстоятельствах» [12, с. 4].

В качестве дефиниции термина «ограничения» мы рассмотрим толкование юридического словаря: «Ограничения — вытекающие из законов и других нормативных актов, из решений государственных органов пределы, границы, за которые не должна выходить деятельность субъектов» [1, с. 430].

Однако чтобы ответить на вопрос: каковы пределы допустимых ограничений, — нам необходимо выяснить, все ли права и свободы человека и гражданина могут подвергаться ограничению, если нет, то какие могут быть ограничены, а какие нет.

В ч. 3 ст. 55 Конституции РФ говорится о целях, в соответствии с которыми права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Заметим, что в соответствии с указанной нормой ограничения допускаются устанавливаться только в том объеме, в каком это необходимо для защиты тех или иных конституционных принципов.

Часть 1 ст. 56 Конституции РФ дополняет перечень условий, на основании которых права и свободы также могут быть ограничены: «В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия». Из содержания данного поло-

жения следует требование законодателя о том, что пределы и сроки их действия должны быть четко обозначены. А в ч. 2 ст. 56 говорится, что «чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации и в ее отдельных местностях может вводиться при наличии обстоятельств и в порядке, установленных федеральным конституционным законом». Но и в условиях чрезвычайного положения не может быть подвергнут ограничению ряд прав и свобод, перечисленный в ч. 3 ст. 56: «Не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст. 20, 21, 23 (ч. 1), 24, 28, 34 (ч. 1), 40 (ч. 1), 46—54 Конституции РФ».

Как мы видим, в Основном законе РФ прописаны конституционные ограничения прав и свобод. Очевидно, что ограничения прав и свобод следует подразделить на конституционные и неконституционные.

Если вспомнить о том, что сами права учеными подразделяются на конституционные и иные, то можно отметить еще один факт, о котором говорит В. В. Лазарев. «Среди конституционных выделены основополагающие, которые не подлежат никакому ограничению, и просто конституционные (основные), которые все-таки могут быть ограничены, но только в чрезвычайных условиях. За пределами тех и других находятся права, которые ограничивать можно всегда, но при соблюдении определенных гарантий. Вводятся ограничения на ограничение этих прав. Представляется, что именно об этих правах говорит ч. 3 ст. 55 Конституции РФ» [3, с. 41].

Исходя из этой позиции В. В. Лазарева, можно вывести три варианта соотношения прав и ограничений: основополагающие неограничиваемые конституционные права; основные конституционные права, подвергаемые ограничениям лишь на основании ст. 56 Конституции РФ; иные права, подлежащие ограничениям в случае необходимости.

Касательно свободы преподавания можно сказать, что на нее налагаются ограничения, указанные в ст. 55 Конституции РФ, которые распространяются на все права и свободы человека и гражданина. Помимо этой статьи на академическую свободу преподавателя также распространяется и действие ч. 1 ст. 56 в связи с тем, что свобода преподавания, будучи закрепленной в ст. 44, не входит в перечень не подлежащих ограничению прав, зафиксированных ч. 3 ст. 56 Конституции РФ.

В этих нормах Конституции РФ и заключены конституционные ограничения



свободы преподавания. В то же время, как уже было оговорено ранее, существуют также неконституционные ограничения. Так, в качестве примера неконституционного ограничения свободы преподавания можно привести ч. 4 ст. 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ [4]: «Академические права и свободы, указанные в ч. 3 ст. 47, должны осуществляться с соблюдением прав и свобод других участников образовательных отношений, требований законодательства Российской Федерации, норм профессиональной этики педагогических работников, закрепленных в локальных нормативных актах организации, осуществляющей образовательную деятельность». Другими примерами могут выступать ч. 2 и ч. 3 ст. 48 того же закона:

«2. Педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника.

3. Педагогическим работникам запрещается использовать образовательную деятельность для политической агитации, принуждения обучающихся к принятию политических, религиозных или иных убеждений либо отказу от них, для разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни, для агитации, пропагандирующей исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, их отношения к религии, в том числе посредством сообщения обучающимся недостоверных сведений об исторических, о национальных, религиозных и культурных традициях народов, а также для побуждения обучающихся к действиям, противоречащим Конституции Российской Федерации».

Сам факт ограничения прав и свобод является бесспорным обстоятельством установления пределов реализации прав и свобод. Но феномен ограничения выступает в двух формах:

1) в пределах разумного, допустимого и обоснованного, требуемого и достаточного — т. е. необходимые, правовые;

2) за пределами дозволенного, оправданного — т. е. недопустимые, неправовые.

Если для первого характерно установление рамок таким образом, чтобы это не мешало участникам правоотношений ре-

ализации их прав и свобод и при этом защищало их от посягательств иных участников на права и свободы того или иного лица, то для второй категории характерно покушение на права и свободы лица или круга лиц. Соответственно, ограничения до определенного момента или условия допустимы, при превышении же становятся нарушением.

Как правило, недопустимые ограничения осуществляются следующими путями:

1) злоупотребление правообладателем принадлежащими ему правами и свободами, что приводит к ущемлению прав и свобод других участников правоотношения.

Под злоупотреблением права, по мнению М. В. Преснякова, следует понимать «выход правопользователя за пределы предоставленного ему права, использование права не в соответствии с его социальным назначением» [11, с. 21];

2) сокращение — при неправомерном применении влечет уменьшение прав и свобод посредством уменьшения их значимости либо сужения их объема, в то время как правомерное сокращение осуществляется, с точки зрения И. Д. Ягофаровой, как «уменьшение вариантов возможного, дозволенного поведения (в рамках конкретного права и свободы) путем установления властосителем, прежде всего и главным образом, субъектами законотворчества, различного рода пределов (пространственных, временных рамок, субъектных и др.) такого поведения» [13, с. 59];

3) изъятие — при превышении правил допустимости приводит к лишению тех или иных прав и свобод лица, тогда как правомерное изъятие, с позиции И. Д. Ягофаровой, есть «полный запрет определенного права (свободы), обусловленный в силу различного рода объективных или субъективных обстоятельств» [13, с. 59].

Ниже представлена таблица соответствий допустимых действий и недопустимых превышений.

Правомерные действия	Граница дозволенного	Превышение границ дозволенного
Применение (реализация) правообладателем принадлежащих ему прав и свобод		Злоупотребление, влекущее ущемление прав остальных участников правоотношения
Сокращение		Умаление
Изъятие		Лишение

Для первого пути мерой предельного установления ограничений может служить положение ч. 3 ст. 17 Конституции РФ: «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц»; для последних двух мерой выступает ч. 2 ст. 55 Конституции РФ, где сказано: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». Кроме того, в Основном законе РФ есть нормы, которые носят универсальный характер. Это ст. 18 и ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, в которых соответственно закреплено: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» и «Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности».

Несмотря на представленные варианты классификации видов ограничений, однозначно выявить пределы по-прежнему затруднительно. Названные статьи являют собой конституционные условия установления пределов ограничений. Однако, как правило, любая норма Основного закона РФ нуждается в разъяснении. Поэтому не лишним будет обращение к соответствующим доктринальным исследованиям. В этой связи В. В. Лазарев справедливо отмечает по поводу терминов ч. 2 ст. 55: «Нет ясности и в том, как понимать “умаление” прав и свобод, как соотносить его с ограничением прав и свобод. Высокая степень ограничений, как представляется, означает умаление, а иногда — фактическую отмену» [3, с. 46].

Именно поэтому и в науке, и в правоприменительной сфере продолжается поиск критериев предела ограничений.

На сегодняшний день в качестве меры лимитирования сложилась совокупность нескольких критериев: разумность — под которой понимается адекватность, пригодность, целесообразность; соразмерность (также именуемая пропорцио-

нальность, сбалансированность), т. е. не чрезмерность — подразумевает соответствие тяжести ограничений общественным интересам, ценностям, соблюдение баланса интересов; необходимость — неизбежность, потребность; а также определенность — ясность, конкретность, точность; обоснованность — мотивированность; установление четких и разумных временных рамок.

Такой набор «инструментов» складывается исходя из представленных С. В. Пчелинцевым различных точек зрения таких авторов, как А. Шайо, И. А. Ледях, К. Экштайн, Д. И. Дедов, а также Определения Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 № 86-О [5; 10].

Вместе с тем, Конституционный Суд Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ) неоднократно в своих постановлениях раскрывал условия выявления пределов ограничений [8; 9]. Наиболее полный перечень таких пределов встречается в постановлении от 05.12.2012 № 30-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 19 Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» и от 30.10.2003 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова»: необходимые, т. е. не чрезмерные, строго обусловленные конституционными целями меры, соразмерные, необходимые. А в случае введения ограничений в связи с применением ст. 55 (ч. 3) также должно отвечать еще и таким требованиям, как справедливость, адекватность, пропорциональность, не допускать неравенства, соблюдать баланс конституционно защищаемых интересов, конституционно значимых ценностей, не иметь обратной силы, не затрагивать само существо конституционного права [6; 7].

Относительно данного перечня хотелось бы дать пояснение, что Конституционный Суд РФ употребляет термин «необходимый», как это следует из содержания постановлений, в двух его значениях: 1) «достаточный», т. к. самим же судом дается уточнение «не чрезмерный», 2) «неизбежный, требуемый», что следует из контекста его применения.





Все вышеперечисленные критерии пределов ограничений применимы и к конституционной свободе на преподавание.

В тех случаях, когда речь о недопустимых ущемлениях прав человека, перед участниками правоотношений, чьи права нарушены, встает задача запустить механизм защиты и восстановления нарушенных прав.

Обобщая вышесказанное, можно отметить следующие моменты:

1) по основанию закрепления ограничения делятся на конституционные и неконституционные, и к свободе преподавания могут быть применены и те, и другие;

2) среди прав и свобод человека и гражданина существует круг прав и свобод, не подлежащих ограничению, однако свобода преподавания к таким не относится;

3) по основанию допустимости ограничения делятся на допустимые и недопустимые;

4) условием такого разграничения выступают меры предельного установления ограничения;

5) при применении ограничений, в том числе и для свободы преподавания, правоприменителю необходимо руководствоваться рядом принципов, чтобы не допустить превышения полномочий и умаления или отмены прав человека.

## References

1. Barikhin A.B. Bol'shoi yuridicheskii entsiklopedicheskii slovar' [Big Law Encyclopedic Dictionary]. Moscow. Knizhnyi mir Publ., 2007. 792 p.
2. Constitution of the Russian Federation. has been adopted by the National Vote on 12.12.1993. *Rossiiskaya gazeta*, 1993, December 25.
3. Lazarev V.V. Ogranichenie prav i svobod kak teoreticheskaja i prakticheskaja problema [Restriction of Rights and Freedoms as a Theoretical and Practical Problem]. *Zhurnal rossijskogo prava*, 2009, No. 9, pp. 35-47.
4. Federal Law of 29.12.2012 No. 273-ФЗ On Education of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoi Federatsii*, 2012, No. 53 (Part 1), Art. 7598. (In Russ.)
5. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 14.07.1998 No. 86-О In the Case of Testing the Constitutionality of Some Provisions of the Federal Law "On Investigative Activities" in relation to the complaint from I.G. Chernova. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoi Federatsii*, 1998, No. 34, Art. 4368. (In Russ.)
6. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 30.10.2003 No. 15-II In the Case of Testing the Constitutionality of Some Provisions of the Federal Law "On Fundamental Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum" following the requests of the State Duma Members and the complaints from S.A. Buntman, K.A. Katanyan and K.S. Rozhkov. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoi Federatsii*, 2003, No. 44, Art. 4358. (In Russ.)
7. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 05.12.2012 No. 30-II In the Case of Testing the Constitutionality of Provisions of Item 5 of Article 19 of the Law of the Republic of Tatarstan "On Freedom of Conscience and Religious Associations" following the complaint from the Human Rights Commissioner of the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoi Federatsii*, 2012, No. 51, Art. 7324. (In Russ.)
8. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 14.07.2005 No. 9-II In the Case of Testing the Constitutionality of Provisions of Article 113 of the Tax Code of the Russian Federation following the complaint from G.A. Polyakova and the request from the Federal Arbitrazh Court of the Moscow District. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoi Federatsii*, 2005, No. 30 (Part 2), Art. 3200. (In Russ.)
9. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 16.06.2009 No. 9-II In the Case of Testing the Constitutionality of Some Provisions of Article 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 and 30.7 of the Administrative Offences Code of the Russian Federation, Item 1 of Article 1070 and Paragraph 3 of Article 1100 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation following the complaints from M.Yu. Karelin, V.K. Rogozhkin and M.V. Filandrov. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoi Federatsii*, 2009, No. 27, Art. 3382. (In Russ.)
10. Pchelintsev S.V. Osnovaniya ogranicheniya prav i svobod grazhdan i osobyje pravovye rezhimy: teoreticheskii aspekt [Reasons of Restriction of Rights and Freedoms and Special Legal Regimes: Theoretical Aspect]. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn'*, 2006, No. 3, pp. 26-38.
11. Presnyakov M.V. Predely osnovnykh prav: konstitutsionnoe protivodeistvie zloupotrebleniyu pravom [Limits of Basic Rights: Constitutional Reaction against Abuse of Right]. *Grazhdanin i pravo*, 2010, No. 5, pp. 16-26.
12. Rassolova E.Sh. Ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossijskoi Federatsii: Konstitutsionno-pravovoe issledovanie. Kand. Dis. (Yuridicheskie nauki) [Restriction of Human and Civil Rights and Freedoms in the Russian Federation: Constitutional Legal Research. Cand.Sc. (Law)]. Moscow, 2009.



13. Yagofarova I.D. Pravo kak mera ogranicheniya svobody. Kand. Dis. (Yuridicheskie nauki). [Law as a Measure of Freedom Restriction. Cand.Sc. (Law)]. Yekaterinburg, 2004. 206 p.

**ХАЛИЛОВА Офелия Ягуб-кызы**, аспирант, кафедра конституционного права и муниципального права, Челябинский государственный университет. 454001, Челябинская область, г. Челябинск, ул. Братьев Кашириных, д. 129. E-mail: weblinda@mail.ru.

**KHALILOVA Ofelia Yagubkyzy**, postgraduate student, Department of Constitutional and Municipal Law, Chelyabinsk State University, 129 Br. Kashirinykh, Chelyabinsk, Chelyabinsk Region, 454001. E-mail: weblinda@mail.ru.

For citation: **O. Ya. Khalilova**. Types and limits of academic freedom restrictions *Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 4 (47). 2014. pp. 50–55.*

