

политики в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина, что предполагает создание и развитие на территории государства общих гарантий (экономических и социальных условий) наиболее полной реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также участие в установлении юридических гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина посредством издания подзаконных нормативных правовых актов, определяющих порядок реализации законов, регулирующих права и свободы человека и гражданина.

В отдельных государствах (Республика Беларусь, Республика Болгарии, Республика Молдова, Украина) на министерства возложена обязанность непосредственного осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина путем оказания гражданам государственных услуг. В Российской Федерации, также как и в большинстве государств Центральной и Восточной Европы непосредственное осуществление конституционных прав и свобод человека и гражданина путем оказания гражданам государственных услуг возложено на органы исполнительной власти или иные институты публичной администрации, учрежденных правительством и находящихся в ведении соответствующих министерств, которые надзирают за их деятельностью.

М.В. Мархгейм

А.А. Гусева

ПРАВАЗАЩИТНЫЕ ПРИНЦИПЫ КАК КРИТЕРИЙ УНИФИКАЦИИ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА¹

Задачи построения правовой российской государственности, формирования надежной правозащитной среды непосредственно связаны с совершенствованием законодательного регулирования общественных отношений, складывающихся по поводу прав человека. Это предельно широкий круг отношений со своей спецификой, которая

¹ Работа выполнена при поддержке ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы (государственный контракт №16.740.11.0106 от 02.09.2010 г.)

неизбежно требует адекватных регулятивных решений со стороны законодателя. Одновременно необходимо последовательно учитывать аксиологические и обязательственные установки, четко прописанные в ст. 2 Конституции Российской Федерации². Конкретизация данных исходных позиций осуществлена в иных ее положениях. Особая значимость здесь принадлежит правозащитным принципам, которые мы предлагаем рассматривать в качестве критерия унификации российского законодательства.

Правозащитные принципы, будучи разновидностью принципов вообще, способствуют раскрытию специфики такого правового феномена, как защита прав и свобод человека. Основу правозащитных принципов составляет мировоззренческая позиция, закономерность, выявленная практикой, или умозрительное положение как плод научной мысли³. Они, признаваемые «доктринальными источниками права»⁴, выполняют задачу основных направляющих векторов правового воздействия. Именно поэтому правозащитные принципы могут выступить реальным критерием унификации российского законодательства.

Концентрированно правозащитные принципы в формализованном виде представлены в Конституции Российской Федерации. Их каталог достаточно ёмок и включает принцип равенства всех перед законом и судом (означает применение равного правового масштаба к фактически неравным людям) (ч. 1 ст. 19), принцип неотчуждаемости прав и свобод человека (опосредован естественным, а не волеустановленным характером прав человека; права личности – не льготы и привилегии, предоставляемые государством, а ее атрибут, что формирует рамки правозащитной деятельности государства) (ч. 2 ст. 17); принцип непосредственного действия прав и свобод человека (исключает их разрешительный характер и особый порядок введения в действие, что влияет на механизм защиты прав и свобод человека) (ст.18); принцип

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 1993, 25 декабря; 2009, 21 января.

³ См.: Богданова Н.А. Система науки конституционного права. – М.: Юристъ, 2001. – С.166.

⁴ См.: Бошно С.В. Доктринальные и другие нетрадиционные формы права // Журнал российского права. – 2003. – №1.

недопустимости произвольного ограничения прав и свобод человека (т.е. любые ограничения прав и свобод человека обуславливается правом и законом, что оказывает влияние на процесс защиты прав и свобод человека) (ч. 1, 2 ст. 55); принцип недопустимости дискриминации по любым основаниям (по полу, расовой, национальной или этнической, религиозной принадлежности, языку, социальному происхождению, имущественному положению и т.п.) (ч. 2 ст. 19); принцип гарантированности (выражающийся в совокупности условий, средств и факторов, обеспечивающих защиту прав и свобод человека) (ч. 1 ст. 17); принцип недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при реализации своих (ч. 3 ст. 17); принцип защищаемости в судебном, административном (ст. 45, ст. 46) порядках, посредством самозащиты (ч. 2 ст. 45). Названные принципы, составляя нормативную первооснову законодательного обеспечения защиты прав человека, имея, как правило, форму конституционных норм, сами защищаются государственным принуждением. Они универсальны, поскольку применимы для защиты личных, политических, экономических, социальных, культурных прав и свобод человека на всей территории страны по единым конституционным стандартам. Такая универсальность – дополнительный довод в пользу применения правозащитных принципов в деле унификации российского законодательства.

В концептуальном смысле необходимо обратить дать правозащитную оценку «принципу приоритетности». Его сущность отражают некоторые конституционные нормы России и зарубежных стран. Так, ч. 1 ст. 16 Конституции Республики Молдова гласит, что уважение и защита личности составляют «первостепенную обязанность государства»⁵; ч. 1 ст. 2 Конституции Греции, что уважение и защита достоинства человека выступают «первоочередной обязанностью государства»⁶; ч. 1 ст. 26 Конституции Республики Кыргызстан называет семью предметом «преимущественной охраны закона»⁷; в первом абзаце ст. 8

⁵См.: Конституция Республики Молдова // Конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Юристъ, 1999. – С.293.

⁶См.: Конституция Греции // Конституции государств Европейского Союза. – М.: НОРМА, 1999. – С.145.

⁷См.: Конституция Республики Кыргызстан // Конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Юристъ, 1999. – С. 255.

Конституции Республики Беларусь речь идет о «приоритете общепризнанных принципов международного права»⁸; согласно ч. 1 ст. 6 Основного закона ФРГ устанавливает, что брак и семья находятся «под особой защитой государства».

В Конституции России принцип приоритетности прямо не обозначен, но содержательно он может быть выведен из ее текста. Такая «приоритетность» обнаруживается в конституционных характеристиках «основных» прав и свобод человека (ч. 2 ст. 17), «общепризнанных» прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55); «конституционных» прав и свобод граждан (ч. 4 ст. 125). Полагаем, что подобный лексико-юридический подход не совсем удачен из-за наличия в нем ограничительных начал. Например, Конституционным Судом Российской Федерации могут рассматриваться жалобы на нарушение «конституционных прав и свобод граждан». Иного критерия признания прав и свобод конституционными, кроме закрепления их в тексте конституции, не существует. Одновременно, в ч. 1 ст. 55 Конституции России оговаривается, что перечисление в ней «основных прав и свобод» не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, но защита Конституционного Суда РФ (ч. 4 ст. 125) адресуется только к «конституционным» (т.е. прямо названным в Конституции России) правам и свободам «граждан» (когда в ч. 1 ст. 55 речь идет о правах и свободах человека, и гражданина). Значит, если строго следовать норме (ч. 4 ст. 125), то нарушение конституционных прав «человека» не может быть обжаловано в Конституционном Суде Российской Федерации.

Конституционное определение прав и свобод в качестве основных и общепризнанных, по нашему мнению, также не способствует успешному формированию действенной конституционной системы защиты прав и свобод человека (несмотря на то, что авторитетные ученые предостерегают от их упрощенного понимания⁹). Такой подход наводит на мысль, что есть права и

⁸См.: Конституция Республики Беларусь // Конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Юристъ, 1999. – С.119.

⁹См.: Общая теория прав человека / Руководитель авторского коллектива и отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА, 1996. – С.20; Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М.: МГУ. 1997. – С.129-130.

свободы не основные и не общепризнанные; что существует некто, в чьей власти это определять и устанавливать; что в конституционном порядке государству предоставлена возможность дифференцированно подходить к защите основных/неосновных и общепризнанных/необщепризнанных прав и свобод человека. Переход к более корректной характеристике – «конституционные права и свободы» – представляется в правозащитном смысле более выдержанным. Считаем, что именно такой формулировкой необходимо оперировать при подготовке федеральных законов.

Правозащитные принципы вытекают также из содержательной классификации прав и свобод человека. Вполне логично, что особенности регулирования личных, экономических, политических, социальных и культурных прав человека обуславливают существование специфических принципов их защиты. Анализ содержания авторитетных международных пактов 1966 г. приводит к выводу о наличии таковых. Например, защита личных прав и свобод человека должна непременно базироваться на принципе безусловности, т.е. государство не может мотивировать свое правозащитное бездействие отсутствием для этого необходимых условий или механизмов¹⁰. Защита экономических прав предполагает наличие принципа «ресурсной возможности», выражающегося в том, что государство должно принять в максимальных пределах имеющихся у него ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить и защитить данную группу прав¹¹.

Правозащитные принципы наряду с общефедеральным имеет также и региональное измерение (п. «б» ст. 72 Конституции Российской Федерации). Это позволяет говорить о региональных правозащитных принципах, назначение которых – «приращивать» правозащитные ресурсы страны, последовательно опираясь на конституционные стандарты защиты прав и свобод человека и гражданина. Однако они могут быть признанными в качестве критерия

¹⁰См.: Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // Библиотечка Российской газеты. – 1999. – Вып. №22-23.

¹¹См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. // Там же.

унификации только применительно к законодательству субъектов Российской Федерации.

Определенный унификационный потенциал содержат принципы справедливости¹², честности¹³, уважения¹⁴, которые активно используются как в декларативных документах, так и в конституционных актах. Опора на принципы из морально-этической сферы (например, ч. 1 ст. 2 Основного закона ФРГ¹⁵ обращается к нравственному закону; ст. 19 Конституции Италии апеллирует к добрым нравам¹⁶, а ее ст. 29 выделяет моральное равенство супругов; ч. 5 ст. 12 Конституции Республики Казахстан упоминает общественную нравственность¹⁷) укрепляет позиции законодательства, выводя его из исключительно формальной сферы и приближая к человеку. Сопряжение конституционных, морально-нравственных, религиозных, традиционных норм способствует устойчивости правозащитной системы государства и является гарантией от ее девальвации с течением времени¹⁸. Солидаризируемся с мнением с Г.В. Мальцева, что право принадлежит к классу таких социальных явлений, как мораль, политика, религия, этикет, выступающих нормативно-регулятивными системами. Каждое из них – это социально-культурный комплекс норм, идей и отношений, определяющий характер и направления человеческой деятельности через формирование и реализацию поведенческих стереотипов¹⁹. Об этом свидетельствуют конституции многих зарубежных стран, например, Кыргызстана (согласно ч. 3 ст. 26 уважение к старшим, забота о родных и близких – «священная традиция» народа данной страны²⁰; Германии (в Преамбуле отмечено, что германский народ принял

¹²См.: Конституции США // Конституции зарубежных государств. – М.: БЕК, 1996. – С.26; Конституция Испании // Конституции государств Европейского Союза. – М.: НОРМА, 1999. – С.371.

¹³См.: Конституция Литвы. // Конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Юристъ, 1999. – Ст.38. – С.561; Конституция Великого Герцогства Люксембург // Конституции государств Европейского Союза. – М.: НОРМА, 1999. – С.467.

¹⁴См.: Основной закон Федеративной Республики Германии // Конституции зарубежных государств. – М.: Издательство БЕК, 1996. – С.153; Конституция Республики Кыргызстан // Конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Юристъ, 1999. – С.255.

¹⁵См.: Основной закон Федеративной Республики Германии... – С.154.

¹⁶См.: Конституция Италии // Конституции зарубежных государств.–М.: Издательство БЕК, 1996. – С.247.

¹⁷См.: Конституция Республики Казахстан // Конституции стран СНГ и Балтии. – М.: Юристъ, 1999. – С.205.

¹⁸См.: Мархгейм М.В. Конституционные ценности государственного строительства современной России // Ценностные основания государственной власти и управления России на рубеже веков. Доклады и сообщения на межрегиональной научно-практической конференции. Апрель 2000 г. Вып.1 / Отв. ред. В.Г. Игнатов. – Ростов н/Д; Пятигорск: Изд-во СКАГС, 2000. – С.53.

¹⁹Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. – М.: Прометей, 1999. – С.8.

²⁰См.: Конституция Республики Кыргызстан ... – С.255.

Основной закон, «сознавая свою ответственность перед Богом и людьми»²¹); Италии (ст. 54 введена обязанность всех граждан Италии, быть «верными своей Республике»²²); Ирландии (в ч. 1 ст. 6 учреждается, что все власти в соответствии «с божьим велением исходят от народа»²³). Представляется, что наличие нравственности в конституционализме – абсолютно необходимое условие его жизнестойкости и прогрессивности. В идеале российское законодательство, касающееся защиты прав и свобод человека, также должно отвечать критерию нравственности. Это будет верным сопряжением с заявленным в Конституции России ценностным отношением государства к человеку, его правам и свободам.

Подытоживая, отметим, что наиболее реально применять именно формализованные правозащитные принципы в качестве критерия унификации российского законодательства, но с учетом названных ценностных измерений.

Л.И. Никонова

ОСОБЕННОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО И РОССИЙСКОГО ВЛИЯНИЯ НА ФОРМИРОВАНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ФОРМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ

Исследование зарождения и развития идей народного представительства в украинском парламентаризме – одно из наиболее плодотворных в научном плане направлений, способствующих постижению основ и закономерностей современного конституционного процесса в Украине. Такой вывод основан на том, что этапы становления этого демократического института в украинском государстве в определенные исторические периоды отличались оригинальностью, уникальностью национального понимания места и роли общенационального представительного органа власти.

²¹См.: Основной закон Федеративной Республики Германии ... – С.153.

²²См.: Конституция Итальянской Республики // Конституции государств Европейского Союза. – М.: НОРМА, 1999. – С.431.

²³См.: Конституция Ирландии // Конституции государств Европейского Союза. – М.: НОРМА, 1999. – С.325.