

действующей Конституции Российской Федерации, определяющие полномочия федеральных органов государственной власти, вполне обеспечивают создание полноценной системы взаимодействия между уровнями публичной власти, другими элементами системы управления сферой физической культуры и спорта и институтами гражданского общества в целях последовательной реализации права на занятие физической культурой и спортом.

При этом такое взаимодействие также должно быть формализовано как императивное условие и в документах, регламентирующих деятельность уполномоченных в сфере управления физической культурой и спортом органов государственной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, а также в органах местного самоуправления муниципальных образований.

Куликова Кристина Александровна – аспирантка кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета НИУ «БелГУ»

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА¹

Действующая Конституция Российской Федерации не содержит прямого указания на существование такого института как ответственность российского государства за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, на сегодняшний день не существует и федерального закона, который бы детально регламентировал столь принципиальные и важные отношения как отношения ответственности государства. Однако в современной юридической науке укорен-

¹ Работа выполнена в рамках государственного задания; регистрационный номер 6.2962.2011.

няется мнение о том, что существование института ответственности государства за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина оправданно, поскольку о нем позволяет говорить системное толкование ряда статей, содержащихся в тексте Конституции России. На сегодняшний день названный институт продолжает развиваться.

Полагаем, что развитие института ответственности проходит медленно в связи с дискуссиями о том, может ли государство вообще рассматриваться как субъект юридической ответственности, в том числе и за нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Так, ученые Т.Д. Зражевская, С.А. Авакьян, В.А. Виноградов и другие считают, что государство не может быть субъектом ответственности. Они мотивируют это следующими аргументами:

- 1) государство – это политический субъект;
- 2) отсутствие инстанции, которая способна принять решение о привлечении государства к ответственности и принудить его выполнить свои обязательства;
- 3) не разработанность механизма юридической ответственности.

Противоположную точку зрения высказывают Н.А. Богданова, Б.С. Эбзеев, Н.И. Матузов, М.В. Мархгейм, Н.В. Сигитова. Они рассматривают государство как конституционный субъект ответственности. Главные аргументы, вытекающие из данного положения следующие:

- 1) обязанность государства – осуществление защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 2) осуществление защиты и несение ответственности за нарушение прав и свобод человека в силу обязательств по международным договорам;
- 3) взаимная ответственность личности и государства, что свойственно правовому государству.

Принимая во внимание доводы первой группы ученых, придерживаемся иной точки зрения о том, что государство следует рассматривать как субъект ответственности за нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Как указывалось выше, ни текст Конституции России, ни федеральное законодательство не содержат прямого указания на ответственность государства, ее механизмы. Однако, мы считаем о том, что об институте ответственности все же может и должна идти речь. Такой довод подтверждается и позицией Конституционного Суда Российской Федерации – высшей судебной инстанцией государства.

В 2005 году предметом рассмотрения Конституционного Суда России стал вопрос о коллизиях законодательного регулирования в сфере принудительного исполнения судебных актов, предусматривающих исполнение за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Постановлением от 14 июля 2005 года № 8-П Суд поставил точку в достаточно длительном и принципиальном споре о том, должны ли применяться в процессе принудительного исполнения судебных актов по искам к казне общие нормы, закрепленные Федеральным законом «Об исполнительном производстве», или на законодательном уровне необходимо установить особую процедуру исполнения решений по искам к публичным субъектам (государству и муниципалитетам), согласившись с возможностью установления специальных правил. В дальнейшем установленная позиция Конституционного Суда была воспринята и законодателем, в связи с чем был принят Федеральный закон № 197-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс российской Федерации, гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об исполнительном производстве».

На наш взгляд, такая позиция однозначно свидетельствует о том, что механизмы ответственности государства без сомнения имеют специфику, а, значит, нуждаются в правильном и детальном законодательном регулировании, в установлении особых, отдельных правил. Соответственно, такой вывод позволяет заключить факт того, что институт ответственности государства существует.

Считаем, что установление отличных от общего порядка правил принудительного исполнения в отношении должника-государства вызвано наличием единства и борьбы двух противоположных тенденций: с одной стороны, нужно своевременно и в полном объеме исполнить требования судебного акта, с другой стороны – государство должно располагать условиями и возможностями для надлежащего и постоянного исполнения всех иных функций. Для реализации этого и требуется специальный закон об ответственности государства.

Для всестороннего изучения ответственности государства за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина необходимо рассмотреть множество признаков, факторов, условий, оснований, которые характеризуют ее с разных сторон. Считаем, что раскрытие этого механизма следует начать с выявления его конституционных параметров, охватывающих природу, условия и формы его возникновения в сфере прав и свобод человека и гражданина.

Анализ текста Конституции России показал, что в ней нет специальных положений, указывающих на правовую природу, условия и формы актуализации ответственности государства. Однако это выводимо из содержания конституционных норм. Данная проблема может быть рассмотрена в двух плоскостях:

– ответственность государства перед народом (т.е. населением) и человеком (гражданином);

– ответственность государства за нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Так, на ответственность российского государства перед своим многонациональным народом и человеком указывают такие конституционные положения как, например, ч. 1 ст. 13 или ч. 1 ст. 3 Конституции России, которые устанавливают первичность народного суверенитета по отношению к суверенитету государственному, что также подчеркивает ответственность государства перед своим народом. Кроме того, как следует из Преамбулы, именно многонациональный народ принял Конституцию, выступив тем самым своеобразным учредителем новой российской государственности. И именно поэтому государство ответственно перед народом.

Конституция РФ гласит, что Россия – социальное государство (ч. 1 ст. 7), и определяет человека, его права и свободы «высшей ценностью» (ст. 2). По сути, этими положениями и определена ответственность государства перед человеком.

Таким образом, ч. 1 ст. 3 и ст. 2 детерминируют ответственность российского государства перед многонациональным народом и человеком, являются определяющими, а ст. 16 возводит их в ранг основ конституционного строя России. Из этого следует, что ответственность российского государства перед многонациональным народом и человеком первична, выступает его внутренним свойством, которое основывается на конституционных нормах и выражается в надлежащем проведении политики в интересах личности и общества.

Ответственность государства за нарушение прав и свобод человека и гражданина двойственна по своей природе. Исходя из положения, закрепленного ст. 2 Конституции России, прямая обязанность, адресованная российскому государству – признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Этим и определяется характер поведения государства

в сфере прав человека. Несоблюдение государством конституционных прав и свобод человека и гражданина обуславливает посягательство на них или их прямое нарушение. Значит, состояние ответственности российского государства может последовать за ненадлежащую защиту прав и свобод, нарушенных «третьими лицами». В этом состоит особенность юридической ответственности российского государства за нарушение конституционных прав и свобод.

Этот вывод применительно к публичным субъектам подтверждается конституционными положениями, закрепленными в ст. 52 и 53. Согласно первой из них, государство обеспечивает потерпевшим компенсацию ущерба, причиненного преступлениями и злоупотреблениями властью, а согласно второй – государство готово нести ответственность в виде возмещения вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействиями) органов государственной власти или их должностных лиц.

Таким образом, законодатель предусматривает два вида причинения вреда, нанесенного неправомерными действиями органов государства либо их должностными лицами. В одном случае вред, причиненный физическому лицу в результате незаконной деятельности органов государства, подлежит возмещению на общих основаниях, базирующихся на гражданско-правовых принципах. В другом случае вред, причиненный физическому лицу незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры или суда, возмещается непосредственно государством независимо от вины должностных лиц соответствующих правоохранительных органов, если он причинен гражданину в результате незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключение под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ.

Следует отметить, что возложение ст. 53 Конституции РФ ответственности за вред, причиненный незаконными действиями или бездействиями государственных органов и их должностных лиц непосредственно на государство, следует рассматривать как укрепление гарантий прав свобод граждан. Данная норма вместе с тем имеет еще и превентивное значение, поскольку она направлена на укрепление законности во взаимоотношениях органов государственной власти и их должностных лиц с гражданами.

Названные конституционные нормы отражают глубину и комплексность уяснения государством не только параметров его взаимоотношений с человеком и гражданином, но и серьезность намерений защищать личность от свойственных власти злоупотреблений.

Рассматривая проблему ответственности государства за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, и, исходя из того, что Российская Федерация является субъектом международных отношений, мы можем говорить о двойственности – конституционной и международной – природы ответственности государства за нарушение прав и свобод человека и гражданина. Рассмотрим конституционные положения, детерминирующие международно-правовой аспект такой ответственности.

Часть 4 ст. 15 в совокупности со ст. 16 Конституции РФ определяют статус общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров. Являясь частью правовой системы России, они могут иметь приоритет в правоприменении: если международным договором, стороной которого является Россия, установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Особую смысловую нагрузку в раскрытии международно-правового содержания ответственности российского госу-

дарства за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина несет ч. 3 ст. 46 Конституции РФ, в соответствии с которой каждый вправе обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Из содержания конституционной нормы можно сделать некоторые выводы:

во-первых, Россия позиционируется как сторона в международных договорах по правам человека и имеет в этой связи определенные обязательства;

во-вторых, она представлена как член международных организаций (реальный или потенциальный), в которых созданы органы по защите прав и свобод;

в-третьих, Россия, не идеализируя свой правозащитный механизм, в то же время не допускает и его игнорирования. Этим подтверждается необходимость только тогда обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод, когда будут исчерпаны все возможные внутригосударственные. Следовательно, международная правозащитная система является субсидиарной по отношению к внутригосударственной;

в-четвертых, межгосударственные органы как адресат обращений ставится в один ряд с внутригосударственными;

в-пятых, правозащитная возможность обращается на каждого, а не только на граждан РФ;

в-шестых, Россия, как обязанная по договору сторона, несет ответственность и за состояние внутригосударственного механизма защиты прав и свобод и за нарушения прав и свобод, допущенные представителями власти.

Емкое положение ст. 46 Конституции получило конкретизацию применительно к европейской правозащитной системе в силу членства России в Совете Европы.

Обобщая вышеизложенное, мы можем упорядочить те факторы, которые обуславливают существование ответственности Российской Федерации за нарушение прав и свобод человека и гражданина. Таковыми являются:

- возведение в ранг высшей конституционной ценности человека, его прав и свобод;
- установление обязанности российского государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина;
- закрепление норм, исходя из которых, ответственность наступает и за ненадлежащую защиту прав и свобод, нарушенных «третьими лицами»;
- учреждение доступных национальных правозащитных органов, способных осуществить эффективную защиту прав и свобод;
- введение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров, стороной в которых является Российская Федерация, в ее правовую систему;
- признание юрисдикции межгосударственных правозащитных органов.

Формы инициирования ответственности за нарушение прав и свобод двойственны, исходя из конституционной и международной природы, зависят от субъекта, перед которым Россия несет ответственность, от характера нарушения и вида нарушенного права и категории лиц, чьи права нарушены.

Таким образом, ответственность государства за нарушение прав и свобод человека гражданина – это система средств воздействия на волю государства, которая в единстве с процессуальным механизмом реализации, согласно внутреннему законодательству и международным договорам России, предусмотрена для целей обеспечения, защиты и восстановления прав и свобод человека.