

Уваров А.А.

Юрисконсульт первой категории ООО «Аврора» (г. Оренбург), аспирант ОГУ

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В данной статье анализируются конституционные нормы, обеспечивающие реализацию прав и свобод человека и гражданина. Автором дается развернутая классификация гарантий прав и свобод с точки зрения их функционального назначения, характеризуются режимы ограничения прав и свобод человека и гражданина, установленные Конституцией РФ. В статье рассматриваются понятие и особенности конституционных гарантий.

В широком смысле слова под гарантиями прав и свобод человека и гражданина понимаются средства, при помощи которых обеспечивается реализация этих прав и свобод. Юридическими гарантиями являются все правовые средства обеспечения реализации прав и свобод. Отличием юридических гарантий от фактических гарантий является их внешняя форма выражения (объективация), опосредованная действием норм права. Все гарантии прав и свобод человека и гражданина принято также делить в зависимости от своего содержания. В этом случае наряду с экономическими, идеологическими, политическими, организационными гарантиями в качестве самостоятельной разновидности можно выделить и юридические гарантии, которые представляют собой какие-либо универсальные юридические механизмы, пригодные для защиты любых прав и свобод человека (например, право на обращение в суд для защиты своих прав, право на обжалование действий должностных лиц и др.). В то же время и в иных разновидностях гарантий (экономических, идеологических, политических, организационных) также существует определенный юридический компонент. Так, например, в качестве фактической составляющей экономической гарантии могут выступать факторы, связанные с наполняемостью бюджета муниципального образования, наличием объектов муниципальной собственности, юридической же гарантией здесь является право муниципального образования (его органов) распоряжаться бюджетом и имуществом, в том числе в целях обеспечения прав и свобод граждан.

Юридические гарантии различаются и по степени обобщенности средств реализации прав и свобод граждан. В частности, общая юридическая гарантия, выражающаяся в конституционном принципе народовластия, имеет и конкретные (специальные) формы проявления (например, гарантии, которые обеспечивают право участия каждого отдельного гражданина

Российской Федерации в выборах органов государственной власти).

В зависимости от объекта гарантирования юридические гарантии делятся на гарантии личных, духовных, социальных, политических, экономических прав граждан. Каждая из этих гарантий обеспечивает защиту определенного блага, ценности, которые, в свою очередь, предопределяют и характерный для этого механизм защиты. Так, личные права гарантируются мерами, которые обеспечивают запрет на вмешательство в личную жизнь и ограничение свободы личности. Социально-экономические гарантии предполагают оказание государственного содействия в поддержании необходимого уровня жизни граждан. Политические гарантии прав граждан направлены на обеспечение демократического политического режима, необходимого для свободного проявления и развития гражданского общества.

В зависимости от субъекта гарантирования юридические гарантии прав и свобод человека и гражданина можно подразделить на гарантии, которые осуществляются гражданами самостоятельно в силу пункта 2 статьи 45 Конституции РФ, гарантии, обеспечиваемые статусом и деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления, международными организациями, общественными объединениями, и т. п. Их статус и компетенция по вопросам обеспечения прав и свобод человека и гражданина так или иначе связаны с правовым регулированием. Даже применительно к деятельности общественных, религиозных и иных негосударственных объединений, удовлетворяющих те или иные потребности граждан, государством предписаны меры, запрещающие такие действия этих объединений, которые причиняют вред здоровью, нравственности, имуществу граждан, ущемляют их иные права и законные интересы. Всякая же полезная для человека деятельность указанных объединений поощряется и поддерживается государством через соответствующую сис-

тему правовых норм. Применительно же к государственным и муниципальным органам власти, для каждого из которых защита и обеспечение прав и законных интересов граждан является их прямой обязанностью, данная деятельность служит одним из основных критериев их эффективности и показателем состоятельности этой власти в целом.

Конституционные гарантии – это разновидность правовых гарантий, содержащихся в нормах отрасли конституционного права. Как вид правовых гарантий конституционные гарантии обладают такими общими для всех правовых гарантий признаками, как: а) закреплены в правовых актах; б) обеспечиваются нормотворческой и правоприменительной деятельностью государственных органов; в) имеют регламентированный в праве способ применения. Особенности конституционных гарантий, которые выделяют их из других видов правовых гарантий, являются: а) наиболее существенные из них закреплены в Конституции РФ; б) они имеют в основном общий характер и опираются в большей части на специальные гарантии, закрепленные в законодательных актах других отраслей права; в) они имеют универсальный характер, охватывают своим воздействием все сферы реализации прав и свобод человека и гражданина. Обратно взаимосвязь конституционных гарантий с другими видами правовых гарантий можно представить в виде стержня – конституционных гарантий, на которые опираются все другие виды правовых гарантий. Однако такого рода схема выглядела бы упрощенной и не отражала бы истинной ценности и многообразия конституционных гарантий, если не принимать во внимание их иное, функциональное назначение. В этой связи представляется возможным все конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина классифицировать на следующие виды: гарантии-принципы; обеспечительные гарантии; стимулирующие гарантии; охранительные гарантии; гарантии защиты.

Конституционные *гарантии-принципы* (например, принцип равноправия форм собственности – ст. 8 Конституции РФ, принцип политического плюрализма – ст. 13 Конституции РФ и др.) обращены скорее к законодателю, чем к правоприменителю, поскольку для деятельности последнего нужен конкретный механизм, где содержались бы условия, порядок осуществления, виды юридически значимых действий. В законотворческой же деятельности, касающей-

ся прав и свобод человека и гражданина, такие конституционные гарантии-принципы позволяют как на концептуальном, так и на детальном, «технологическом» уровнях создать качественно однородный, отвечающий всем необходимым в демократическом обществе потребностям и интересам человека закон. Данные конституционные гарантии-принципы служат своеобразным камертоном, которому должны быть созвучны все исходящие от законодателя законы. Помимо законодательных органов конституционные гарантии-принципы активно используются в практике деятельности Конституционного Суда РФ. Особенно это показательно при восполнении каких-либо пробелов в законодательстве, касающихся обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Содержащаяся в статье 18 Конституции РФ правовая норма, согласно которой права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, занимает особое место в системе указанных гарантий-принципов, поскольку по своему характеру является универсальной и адресована всем субъектам правотворческой и правоприменительной деятельности.

Обеспечительные конституционные гарантии в ряде случаев подразумевают обязанность государства материально обеспечить необходимый минимум бесплатных для граждан социальных благ (например, согласно п. 2 ст. 43 Конституции РФ «гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного, общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях»). Иногда под обеспечительной гарантией следует понимать обязанность государства не устанавливать какие-либо не обусловленные природой и назначением прав и свобод препятствия и запреты в их реализации (так, согласно п. 1 ст. 44 Конституции РФ «каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания»). Данное понимание конституционных обеспечительных гарантий основано на узком, специальном их назначении, с которым корреспондирует соответствующая юридическая норма. В своем более емком значении под обеспечительной понимается любая гарантия.

Стимулирующая функция конституционных гарантий проявляется в поощрении какой-либо деятельности людей, осуществляемой в общих с государством интересах. Поскольку, например, государство уже перестало быть монопольным собственником на средства производства и распределителем всех общественных благ, Конституцией РФ предусмотрены механизмы стимулирования полезной активности граждан, направленные на их собственное благополучие, в сфере добровольного социального страхования, создания дополнительных форм социального обеспечения и благотворительности (п. 3 ст. 39 Конституции РФ), в сфере жилищного строительства (п. 2 ст. 40 Конституции РФ) и др. Разумеется, в соответствующих отраслевых законодательных актах это государственное одобрение должно найти конкретное воплощение в виде определенных льгот, дотаций, иной материальной и организационной поддержки подобной деятельности граждан со стороны государства.

Все *охранительные* конституционные гарантии по своему функциональному назначению имеют упреждающее действие и содержат меры государства, направленные на предотвращение нарушения прав и свобод граждан. Такие меры иногда имеют многоцелевое, комплексное воздействие, и охрана прав и свобод граждан в системе этих мер выступает как один из объектов правового воздействия наряду с другими объектами. Так, запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (п. 2 ст. 34 Конституции РФ) наряду с экономическими целями преследует цель охраны прав каждого конкретного потребителя, в том числе гражданина, поскольку, как известно, экономический монополизм ведет к ликвидации здоровой рыночной конкуренции, а значит, и к повышению стоимости и снижению качества продукта, производимого монополистом. Существуют и более предметные охранительные гарантии прав и свобод человека и гражданина, которые выражаются в недопущении должностными лицами таких действий, которые бы повлекли нарушение или иное ущемление прав, свобод и интересов граждан (например, п. 3 ст. 41 Конституции РФ: «Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с фе-

деральным законом»). Такого рода предупреждения должностных лиц об ответственности в ряде случаев оказывают сдерживающее воздействие на их поведение и разрешают неустойчивую с точки зрения мотивации выбора варианта действия ситуацию в пользу правомерного, законопослушного поведения должностного лица.

Необходимость в конституционных гарантиях *защиты* возникает тогда, когда факт нарушения (ущемления) прав человека уже имеет место либо существует угроза такого нарушения. В свою очередь все гарантии защиты можно условно разделить на *компенсационные*, *пресекательные* и *восстановительные*. Некоторое сходство усматривается между компенсационными и восстановительными гарантиями, поскольку и в том, и в другом случае имеет место потеря принадлежащего человеку блага и возврат его эквивалента. Однако если в первом случае речь идет о правомерном, вынужденном изъятии принадлежащего человеку блага государством (п. 3 ст. 35 Конституции РФ: «Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения»), то во втором случае, причиной потери принадлежащего человеку блага являются неправомерные действия должностных и иных лиц (ст. 53 Конституции РФ «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц»). Реализация восстановительных гарантий прав, как правило, не обходится без судебной процедуры и может включать в себя не только восстановление прямых материальных потерь пострадавших граждан, но и потерь нематериального характера (защита чести, достоинства, деловой репутации, возмещение морального ущерба). Выделение разновидности пресекательных гарантий обусловлено фактором продолжительности действия, направленного на нарушение прав и свобод граждан. Необходимость и ценность такого рода гарантий связана как с возможностью остановить (пресечь) неправомерное деяние, так и с возможностью таким путем не допустить причинения вреда (или его увеличение) человеку, чьи права и свободы подвергаются нарушению. В качестве пресекательных гарантий можно, например, расценивать право са-

мого человека защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (п. 2 ст. 45 Конституции РФ), право судебного обжалования действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (п. 2 ст. 46 Конституции РФ) и другие.

Рассуждая о разновидностях конституционных гарантий защиты прав и свобод, нельзя не обратить внимание на то, что нарушение прав и свобод человека и гражданина является лишь частным случаем более общего понятия «умаления» этих прав и свобод. Умаление, то есть уменьшение объема прав и свобод законопослушного гражданина, может быть достигнуто и в результате правомерных действий со стороны представителей государственной власти (например, в результате реквизиции принадлежащего гражданину имущества). В свою очередь умалением прав и свобод человека и гражданина не является ограничение этих прав и свобод, вызванное ответной реакцией государства на соответствующие неправомерные действия их носителей, при условии, что соответствующие представители государства действуют при этом в рамках закона. Всякое умаление (ограничение) прав и свобод человека и гражданина должно быть основано на законе. При этом самостоятельной гарантией этих прав и свобод является наличие исчерпывающего перечня таких ограничений, предусмотренных федеральными законами. Исходя из содержания действующего законодательства, можно выделить несколько режимов ограничений конституционных прав и свобод человека и гражданина: общий, специальный и чрезвычайный.

Определение *общего* режима ограничения прав и свобод представлено в п. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой 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 и безопасности государства. Данные ограничения относятся, например, к праву на выезд гражданина РФ из Российской Федерации, которое может быть временно ограничено, если он призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, – до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы (п. 2 ст. 15 ФЗ

«О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»)¹, к праву на получение информации, если соответствующие информационные ресурсы относятся законом к категории информации ограниченного доступа, т. е. к государственной тайне и конфиденциальной информации (п. 2 ст. 10 ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»)² и др. Общий режим ограничений прав и свобод распространяется на всех граждан и действует в нормальных (не чрезвычайных) условиях функционирования государства.

Специальный режим ограничений прав и свобод касается отдельных категорий граждан, чей профессиональный, служебный или иной статус вызывает необходимость возложения на этих лиц дополнительных обязанностей или ограничения прав. Так, в соответствии с п. 3 ст. 97 Конституции РФ «депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности». По сравнению с общим режимом предоставления политических, трудовых, личных и иных прав и свобод ограничены в их использовании военнослужащие в соответствии с ФЗ «О статусе военнослужащих»³. Подобный вид ограничений прав и свобод не может носить произвольный, случайный характер. Такие ограничения должны быть объективно обусловлены и компенсироваться в виде льгот, преимуществ в реализации других прав и свобод.

Чрезвычайный режим ограничения прав и свобод человека и гражданина предусмотрен статьей 56 Конституции РФ, ФКЗ «О чрезвычайном положении»⁴, ФКЗ «О военном положении»⁵. Условия чрезвычайного и военного положения в части ограничения прав и свобод граждан имеют много общего, однако в статье 56 Конституции РФ рассматривается только ситуация, связанная с условиями чрезвычайного, а не военного положения. Представляется, что позиция законодателя, выраженная в п. 3 ст. 56 Конституции РФ о недопустимости ограничения предусмотренных там прав и свобод в условиях чрезвычайного положения нуждается в соответствующем теоретическом обосновании и аргументации, поскольку слишком сложно понять, какие именно критерии лежат в основе разделения всех прав и свобод на те, которые могут и не могут быть ограничены в условиях чрезвычайного положения. Очевидно,

что это прежде всего личные права, из перечня которых, кстати, выпадают такие, как право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), право неприкосновенности жилища (ст. 25) и др. Политические права к разряду неприкосновенных в условиях чрезвычайного положения по Конституции РФ не относятся. Из социально-экономических прав законодатель упоминает только право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34), право на жилище, а также запрет на его произвольное лишение человека (ч. 1 ст. 40). Ограничению не подлежат и права человека, которые в основном касаются сферы уголовного судопроизводства (ст. 46-54). Обращая внимание на все это многообразие прав и свобод, можно лишь констатировать определенную тенденцию в регулировании указанных отношений законодателем, который выводит из поля государственного ограничения такие права и свободы, которые либо очень существенны для жизни человека, либо по объективным причинам мало доступны для правового регулирования порядка их реализации со стороны государства.

В ходе рассуждений о юридических особенностях конституционных гарантий нельзя не обратить внимания на то, что их реальное воздействие намного шире и интенсивней непосредственного юридического воздействия. Соответствующие конституционные нормы, по мере внедрения в сознание людей новых демократических устоев и правил, каждодневно привносимых практикой конституционного строительства, становятся важной политической составляющей при

принятии каких-либо ответственных политических решений по любым вопросам государственной и общественной жизни. Это особенно ярко проявляется в современный период развития российской государственности, когда потеря управляемости, разбалансировка всего государственного аппарата вызывает необходимость в усилении вертикали власти. Однако меры, связанные с законодательной инициативой Президента Российской Федерации о замене выборности глав субъектов Российской Федерации порядком их назначения Президентом Российской Федерации, введением исключительно пропорциональной системы выборов в Государственную Думу Российской Федерации нельзя рассматривать как своеобразный отход от демократических завоеваний России. С точки зрения Конституции РФ этими мерами ни в коем случае не нарушается принцип разделения властей, это не приводит к асимметрии или узурпации власти, изменению объема полномочий в пользу одной из властей в противоречие с действующей Конституцией РФ. На самом деле это усиление централизации государственного управления, которое связано с оптимизацией внутренней организации и деятельности законодательной и исполнительной власти в Российской Федерации, которая призвана повысить их эффективность, ликвидировать или хотя бы минимизировать разобщенность власти в интересах всего населения нашего государства. По сравнению с советским периодом развития России сейчас политика уже перестает господствовать над правом в угоду призрачным государственным интересам и в ущерб правам каждого отдельного человека, в чем несомненна заслуга Конституции РФ.

Список использованной литературы:

1. Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №34. Ст. 4029; 2003. №27. Ст. 2700 (ч. 1).
2. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №8. Ст. 609; 2003. №2. Ст. 167.
3. Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №22. Ст. 2331. (с послед. изм.).
4. Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. №23. Ст. 2277; 2003. №27. Ст. 2697 (ч. 1).
5. Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №5. Ст. 375.