

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

Астафичев П.А.,

директор юридического института,
заведующий кафедрой конституционного и муниципального права
ФГБОУ ВПО «Государственный университет –
учебно-научно-производственный комплекс», д.ю.н., профессор

КОНСТИТУЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СПРАВЕДЛИВОСТИ В ОБЩЕСТВЕ

Концепция конституционализма предполагает не только наличие в обществе демократической организации власти и обеспечение гуманизма, верховенства прав и свобод человека и гражданина. Требуется также известная степень справедливости. Понятие справедливости, преимущественно, – философское и, в значительной степени, – оценочное. Обычно справедливость связывают с требованием соответствия между ролью человека и его социальным положением, заслугами и их признанием, трудом и вознаграждением, деянием и воздаянием и т.п. В целом справедливость можно охарактеризовать как исторически меняющееся представление о «должном», «верном», «истинном», «надлежащем», «обоснованном» и «непроизвольном» в общественных отношениях. Многие социальные нормы и ценности устойчиво признаны в качестве справедливых, однако единого мнения о справедливости быть не может. Каждый индивид имеет право на собственную оценку тех или иных отношений. В различных сообществах, включая современные, зачастую бытуют весьма дифференцированные представления о справедливости.

В конституционном праве понятие справедливости имеет не только общеправовое, но и специальное юридическое значение. Справедливость – это *конституционный критерий*, которому должна *соответствовать деятельность* публичных органов и других субъектов конституционных правоотношений. Глава государства, парламент, правительство, суды и другие лица *конституционно обязаны* быть справедливыми. Это означает, что они должны руководствоваться принципом верховенства права, несут обязанность самоограничения и не могут действовать произвольно. Конституционный критерий справедливости предполагает баланс публичных и частных интересов, правовую определенность, разумную достаточность. В конституционном государстве не допускается произвольный отказ от публично-правовых обязательств, формальный подход к отправлению публичных обязанностей, необоснованный поворот к худшему. Требуется также сочетание унифицированного и дифференцированного подходов, разумная стабильность и предсказуемость в законодательной и правоприменительной деятельности. Наиболее емко реализация данных установлений нашла выражение в практике российского конституционного правосудия.

В Конституции РФ нет прямых внутренних противоречий, которые бы свидетельствовали о несовершенстве юридического текста или взаимоисключающих нормативных установлениях. Однако конституционное право содержит в себе ряд конкурирующих принципов, которые обусловлены

наличием в обществе несогласованных, противоречивых, конфликтующих ценностей и интересов. Истцы желают выигрыша гражданского процесса, ответчики – отказа суда в удовлетворении исковых требований. Правонарушители хотели бы избежать юридической ответственности, правоохранительные органы – применить к ним соразмерные санкции. Налогоплательщики жалуются на высокое фискальное бремя, потребители бюджетных ресурсов – на ограниченное финансирование. Продавцы предпочитают высокую цену, покупатели – низкую. Землевладельцы заинтересованы в расширении своей территории, собственники соседних земельных участков – в сохранении или расширении границ своих угодий. Акционерам корпораций выгодно увеличивать выплату дивидендов, что входит в противоречие с интересами корпоративного менеджмента и наемного персонала. Последний, в свою очередь, стремится к более высокой заработной плате при меньших трудовых затратах, в то время как работодатели преследуют противоположные цели. И вообще, подавляющему большинству членов человеческого сообщества хотелось бы добиться максимальной успешности, благополучия и счастья. Но ввиду ограниченности ресурсов и неуклонно растущих потребностей в их потреблении, достичь этого всем и в равной степени, увы, не удастся. В связи с этим конституционное право, как и право в целом, не возлагают на себя столь невыполнимую задачу, как обеспечение полной гармонизации общественных отношений. Речь может идти лишь об *определенной степени сбалансированности* конкурирующих принципов, интересов и ценностей.

Универсальность принципов верховенства права, гуманизма, равенства и справедливости предполагает наличие в конституционном государстве правовой определенности. Деятельность законодателя должна быть организована рационально, а ее результаты – иметь достаточную степень формальной и содержательной ясности, точности, недвусмысленности и непротиворечивости. Тем самым поддерживается доверие граждан к закону и действиям государства, защита от произвола и несанкционированного вмешательства публичной власти в жизнедеятельность гражданского общества. Если субъекты правоотношений вынуждены руководствоваться многозначным и противоречивым законодательством, привлекаться к юридической ответственности за добросовестные действия или бездействие – конституционный принцип справедливости не может считаться обеспеченным в обществе.

Нетрудно заметить, что конституционное требование баланса конкурирующих принципов, интересов и ценностей находится в известном противоречии с идеей правовой определенности. Конституционное понимание справедливости при одних обстоятельствах предполагает достижение баланса между конкурирующими правовыми установлениями, при других – отсутствие подобной конкуренции, однозначность и унификацию правового регулирования. Ввиду этой дилеммы важнейшей задачей в деятельности конституционного правосудия становится поиск и точная формулировка *обстоятельств*, при которых допустимо одно или другое.

Конституционный смысл категорий «справедливость» неразрывно связан с такими понятиями, как «соразмерность», «умеренность», «сдержан-

ность», «разумная достаточность». Все эти термины, в той или иной степени, раскрывают юридическое значение этической категории чувства меры. Именно сдержанность, соразмерность и умеренность являются главными факторами, которые обращают большинство человеческих пороков в добродетель: скупость или расточительство – в бережливость, раболепие или презрение – в уважение, заносчивость или застенчивость – в скромность, придирчивость или попустительство – в разумную опеку, расчетливость или наивность – в великодушие, чревоугодие или голодание – в умеренность питания, воинственность или незащищенность – в миролюбие. На «весах» конституционного правосудия весьма часто определяется степень допустимости того или иного действия или бездействия субъекта конституционных правоотношений с точки зрения нормативных пределов завершенности в реализации его желаний. Действие или бездействие считается правомерным само по себе. Однако если в этом деянии не соблюдается чувство меры – оно приобретает свойство противоправности. Основным объектом конституционного контроля в рассматриваемом аспекте явилась проблема *соразмерности юридических санкций и иных правоограничений*. Юридическая наука редко сомневается в необходимости правовой ответственности и иных правоограничений как таковых. Вместе с тем, размеры юридических санкций и других правоограничений, их комбинация и зависимость от юридически значимых обстоятельств являются предметом непрекращающейся полемики. Это стимулирует обращения граждан в судебные инстанции.

Принято считать, что государство и общество пребывают в состоянии непрерывного прогрессивного развития. Судя по заявлениям большинства государственных и общественных деятелей, социально-экономическая политика имеет тенденцию к неуклонному росту. Социальные программы не сворачиваются, а расширяются; заработная плата не уменьшается, а увеличивается; пенсионное обеспечение не урезается, а приращивается. То же самое можно сказать об остальных сферах государственной и общественной деятельности. При внесении законопроектов в Государственную Думу субъекты права законодательной инициативы вряд ли отважатся сообщить, что соответствующее нововведение имеет целью ухудшение положения субъектов правоотношений. Ни один разумный политик в ходе предвыборной кампании не станет убеждать избирателей в необходимости отказа от уже достигнутого уровня социально-экономического развития страны, призывать к регрессу, стагнации или застою. Официальные конституционные цели всегда имеют «положительную» направленность и стремятся избежать какого-либо *поворота к худшему*.

Вместе с тем, рациональное правосознание диктует нам более скептический взгляд на эту проблему. Даже в самом современном, цивилизованном и процветающем обществе неизбежны конфликты и противоречия. Безработица, недостаточный уровень социального обеспечения, вооруженные столкновения, преступность и многое другое – сегодня не изжиты и не могут быть устранены полностью. Кроме того, государственная власть далеко не всегда способствует улучшению фактического положения субъектов регулируемых

правом общественных отношений. Вследствие нового правового регулирования и обновления правоприменительной практики одни лица «выигрывают», другие – «проигрывают», какие-то субъекты приобретают, иные – утрачивают гарантии, льготы, компенсации и преимущества. Всякое ущемление в правах стимулирует обращение в судебные инстанции, включая конституционное правосудие. Должно ли все это квалифицироваться Конституционным Судом РФ в качестве нарушения конституционного принципа справедливости?

Внимательный анализ практики российского конституционного правосудия убеждает нас в том, что Конституционный Суд РФ нередко использует конституционный запрет поворота к худшему в качестве одного из аргументов, обосновывающих то или иное судебное решение. Чаще всего конституционное правосудие руководствуется принципом недопустимости *произвольного* отказа от публично-правовых обязательств: поворот к худшему нуждается в *мотивации*, должен быть обусловлен *существенными* причинами и обстоятельствами, которые *проверяются* Конституционным Судом РФ. Однако не следует думать, что конституционное правосудие уполномочено на пресечение любого без исключения поворота к худшему. Зачастую подобные «ухудшения» объективно необходимы, правомерны и конституционны.

Правовое регулирование общественных отношений с точки зрения его методологии представляет собой, прежде всего, процесс унификации. Законодатель моделирует общественные отношения. Моделирование есть унификация. Если законодатель, например, вводит понятие «избиратель», устанавливает права и обязанности избирателей, регулирует отношения избирателей с другими субъектами избирательной системы – он преследует цель унификации правового статуса избирателей. Все избиратели, вне зависимости от каких бы то ни было обстоятельств, имеют равные права и несут равные обязанности. Президент РФ, будучи одновременно избирателем, получает бюллетень для тайного голосования и осуществляет свое волеизъявление на выборах совершенно в той же процедуре, что и любой другой избиратель. В этом смысле их конституционно-правовой статус унифицирован.

Необходимость в дифференцированном правовом регулировании обусловлена рядом существенных юридических обстоятельств. Во-первых, дифференциация требуется вследствие политико-территориального устройства страны, разграничения предметов ведения и компетенции. В субъектах Федерации и муниципальных образованиях наблюдаются различные по содержанию законы и подзаконные нормативные правовые акты. Государственная Дума не может охватить весь комплекс федерального регулирования и вынуждена делегировать часть регулятивных полномочий Правительству РФ и федеральным исполнительным органам специальной компетенции. Во-вторых, закон должен учитывать многообразие жизненных обстоятельств, которые влияют на оценку правомерности или противоправности поведения субъектов правоотношений. При многообразии подобных обстоятельств предпочтение должно отдаваться дифференцированному подходу.

Таким образом, конституционное требование справедливости означает верховенство права, обязанность самоограничения, запрет произвольных

действий, баланс публичных и частных интересов, сочетание унифицированного и дифференцированного подходов, правовую определенность, разумную достаточность, недопустимость произвольного отказа от публично-правовых обязательств, формального подхода к отправлению публичных обязанностей, необоснованного поворота к худшему. Однако без преувеличения можно сказать, что *главным критерием и мерилom справедливости* законодательства и правоприменительной практики служит *время*. Чем старше закон, тем большего уважения он заслуживает.

Напомним, что в Великобритании «Magna Carta» была принята в 1215 г., «Petition of Right» – в 1628 г., «Habeas Corpus Act» – в 1679 г., «Bill of Rights» – в 1689 г. Это – *действующие* правовые акты соответствующего государства. Фактор времени убеждает нас в том, что многие поколения, уходящие в глубокое прошлое, признавали их справедливость. Можно ли в современной правовой системе России обнаружить хотя бы один действующий правовой акт со времен Иоанна Грозного, Петра I, Екатерины II? Никто не ратует за возрождение устаревших правовых систем. Однако многие образцы правотворчества того времени могли бы сохранять свое действие и сегодня. Это усиливало бы качество правового воспитания россиян и способствовало бы утверждению подлинного правопорядка в современных условиях.

Конституционный Суд РФ применительно к фактору времени выработал важный критерий справедливости, суть которого сводится к *стабильности* нормативных правовых актов и *предсказуемости* законодательной политики. Это во многом корреспондирует концепции немецкой конституционно-правовой школы, согласно которой часто меняющийся закон «даже не достоин той бумаги, на которой он написан». Законодатель не уполномочен на роль социального экспериментатора, он не вправе произвольно принимать и отменять законы, порождая тем самым противоречивую правоприменительную практику. Закон должен быть продуманным, взвешенным и сбалансированным. Законодательная деятельность в целом ориентируется на долгосрочную перспективу.

Высказанный тезис, однако, имеет и антитезис. При общем правиле стабильности нормативных правовых актов и предсказуемости законодательной политики следует учитывать динамичность развития современных обществ, изменений в социально-экономических условиях страны и международных отношениях. Нашим предкам не были известны интернет, средства мобильной связи, высокоскоростные автомобили и космические корабли. Угроза международного терроризма лишь в последние годы стимулировала народы к определенному пересмотру концепций государственного суверенитета и верховенства прав человека. При общем правиле преемственности поколений, следует учитывать право каждого нового поколения на обновленное правовое регулирование и разумный отказ от устаревших традиций прошлого. Если же законодательный акт имеет низкое качество, содержит юридические ошибки и стимулирует негативные тенденции в обществе – он подлежит скорейшей отмене. Ни о какой «стабильности» подобных нормативных правовых актов в конституционном государстве не может быть и речи.