

УДК 342.7

## КОНСТИТУЦИОННАЯ ФОРМАЛИЗАЦИЯ ПРИЗНАНИЯ, СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК ОСНОВА МИНИМИЗАЦИИ ПРАВООЩИТНЫХ РИСКОВ

© 2020 г. А.Е. Новикова

Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет  
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

National Research University  
Belgorod State University  
85, Pobedy str.,  
Belgorod, 308015

*В статье обязанность признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина интерпретирована автором на основе компиляции буквального конституционного подхода, подчеркивающего комплексные усилия государства, а также доктринального подхода о самостоятельном содержательном наполнении составляющих обязанности.*

*Доказано, что конституционная обязанность статьи 2 опосредовала в широком смысле формат взаимоотношений государства и личности посредством государственно-императивного гуманистического алгоритма признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в качестве подтвержденных аксиологических констант. При этом каждой из алгоритмических стадий признания, соблюдения и защиты имманентны субъекты реализации и надлежащее исполнение функционала.*

**Ключевые слова:** *правозащитный риск, минимизация, государственная обязанность, признание, соблюдение, защита, права человека.*

*In the article, the author interprets the obligation to recognize, observe and protect human and civil rights and freedoms on the basis of a compilation of a literal constitutional approach and a doctrinal approach. The constitutional approach emphasizes the complex efforts of the state, and the doctrinal approach reflects the independent content of the components of state responsibility.*

*It is proved that the constitutional obligation of article 2 mediated in a broad sense the format of relations between the state and the individual. It is implemented through the state-imperative humanistic algorithm of recognition, observance and protection of human and civil rights and freedoms as confirmed axiological constants. At the same time, each of the algorithmic stages of recognition, compliance and protection is inherent in the subjects of implementation and proper execution of the functional.*

**Keywords:** *human rights risk, minimization, state duty, recognition, observance, protection, human rights.*

Конституционно формализованную обязанность государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2) расцениваем в качестве базовой установки в минимизации правозащитных рисков, именно со стороны государства [1]. Текст Конституции ориентирует на единство государственной обязанности, включающей признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем, доктринально мы солидарны с позицией М.В. Мархгейм, предложившей «самостоятельную системную разработку конституционной защиты прав и свобод человека и гражданина по отношению к признанию и соблюдению». Таким образом, обособлены обязанность-признание, обязанность-соблюдение и обязанность-защита государством прав и свобод человека и гражданина [2, с. 26], каждая из которых, действительно, имеет самостоятельное содержательное наполнение.

Компилируя буквальный конституционный подход, подчеркивающий комплексные усилия государства, а также высказанную доктринальную позицию сепарированного наполнения составляющих обязанности, полагаем, в целях настоящего исследования такая интеграция в наиболее полной мере будет способствовать раскрытию содержательной многогранности государственной обязанности признания, соблюдения и защиты прав человека в качестве базовой установки в деле минимизации правозащитных рисков. Тем более что формулировка «обязанность государства» встречается в Конституции лишь единожды в ст. 2, закрепляя «связь данной государственной обязанности со всей системой защищаемых ценностей, в иерархии которых именно человек, его права и свободы занимают доминирующее положение». Такая аксиология является «не просто подтверждением развивавшейся ранее концепции прав человека, а новым конституционно-концептуальным решением проблемы взаимоотношений личности и государства, придающим проблеме прав человека современный вид и последовательно гуманистический характер» [3].

Будучи вмененными государству, «каждая из закрепленных в ст. 2 Конституции РФ составляющих обязанности, побуждает его к определенным характерным действиям» [2, с. 26]. Так, обязан-

ность-признание проявляется в конституционном и законодательном закреплении прав и свобод личности.

При этом, «государство не октроирует, а признает права человека, которые сложились до и вне государственного регулирования в качестве атрибутивных свойств личности» [3].

«Конституционное признание прав и свобод человека и гражданина осуществляется одноактно, и от Российского государства не требуется регулярного подтверждения заявленной им в ст. 2 и ч. 1 ст. 17 Конституции РФ позиции» [2, с. 27].

Полагаем, акт признания прав и свобод человека и гражданина, осуществленный Российской Федерацией на основе п. «в» ст. 71 Конституции, является соответствующим требованиям времени, а также общепризнанным принципам и нормам международного права. Международные интеграции (к примеру, Венецианская комиссия) констатировали разноаспектно демократичный характер российской Конституции. Именно по этой причине последствия реализации государственной обязанности-признания минимально порождают правозащитные риски, как правило, разновидности пробелов в праве. Таким образом, в данной части важна своевременная деятельность законодательного органа власти.

Права человека адекватны всякому демократически организованному обществу, и государство, претендующее на то, чтобы называться правовым, обязано в своем законодательстве предусмотреть и реально гарантировать юридическими и иными средствами эти права [3]. Установление таких юридических механизмов опосредует реализацию обязанности-соблюдения признанных государством прав и свобод [2, с. 27].

В отличие от признания, «соблюдение прав и свобод – сложный непрерывный процесс, сопровождающий деятельность органов власти на основе ст. 18 Конституции РФ» [2, с. 27].

«Соблюдение прав человека и гражданина интерпретируется не только в качестве пассивной, но и активной обязанности государства. Проблема не сводится только к нормированию государством пределов этих прав и установлению юридических механизмов их реализации, подразумевается также гарантирование пользования указанными правами и теми социальными благами, которые в этих правах сокрыты. Мы солидарны с авторами Комментария к Конституции Российской Федерации в той части, что это особенно важно в сопоставлении указанной обязанности государства с экономическими, социальными и культурными правами, которые заключают в себе обширную социальную программу и требуют соответствующих бюджетных ассигнований» [3].

Полагаем, реализация государственной обязанности-соблюдения по сравнению с обязанностью-признанием скрывает в себе большее количество оснований для возникновения правозащитных рисков. В ее реализацию включено большее количество субъектов, осуществляющих не только правотворческую функцию, но и правоприменительную деятельность. От уровня правосознания, качества исполнения обязанностей представителями указанных субъектов непосредственно зависит защищенность субъективных прав и свобод личности. Противоправный характер деятельности, безусловно, источник правозащитных рисков.

«Несение обязанности-защиты актуализируется тогда, когда возникают препятствия к осуществлению прав и свобод, прямые их нарушения, и выражается в ликвидации нарушений, в наказании виновных в таких нарушениях, в восстановлении нарушенных прав и свобод» [2, с. 27].

Отметим, что сущность защиты, связанная с необходимостью действий по факту нарушений, восстановления субъективных прав, опосредует наибольший исследовательский и практический интерес, так как всегда связана с негативными событиями для личности, которые нуждаются в позитивной корректировке.

Конституционными нормами (ч. 1 ст. 45) опосредована государственная защита прав и свобод человека и гражданина (государство как учреждение в целом, все органы публичной власти и их должностные лица, в том числе глава государства, Федеральное Собрание Российской Федерации и Правительство Российской Федерации, органы правоприменения, субъекты Российской Федерации и их органы государственной власти, органы местного самоуправления и т.д.), включая судебный компонент (ч. 1 ст. 46), а также осуществлено разграничение полномочий органов государственной власти, определение пределов их усмотрения и ограничение их в смысле вторжения в сферу основных прав с предусмотренными механизмами реализации и гарантирования от злоупотребления правом и т.д. [2, с. 27; 3].

В числе элементов государственной системы защиты прав и свобод человека и гражданина также указывают специализированные органы. В нашей стране должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации предусмотрена п. «е» ч. 1 ст. 103 Конституция РФ 1993 г. и детально легализованная в федеральном конституционном законе от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ [4].

Кроме того, хотелось бы обратить внимание на то, что сформированная государственная система защиты прав и свобод человека и гражданина получает специализацию не только в рамках специальных правозащитных структур, но также применительно к отдельным правовым статусам или субъ-

ективным правам. Здесь уместен пример государственной формы защиты прав лиц, заключенных под стражу. Полагаем, ее справедливо интерпретируют в качестве гарантированного Конституцией РФ (ч. 1 ст. 45) «элемента конституционно-правовой защиты лиц, реализующегося путем осуществления мер безопасности, направленных на защиту жизни, здоровья, имущества заключенных под стражу, а также мер их социальной защиты уполномоченными на то государственными органами. Особая роль при этом отводится законодательным и исполнительным органам власти. Законодательные органы обязаны создать надлежащую правовую базу защиты прав лиц, заключенных под стражу, исполнительные органы – обеспечить соблюдение норм права в местах принудительного содержания» [5, с. 3-5]. Уточняя приведенную позицию, считаем, что на органы исполнительной власти также может быть возложена обязанность-защита, иначе в представленном В.Г. Бояриневым варианте такая система как раз не функционирует в правозащитном ключе, а только в аспектах признания и соблюдения прав лиц, заключенных под стражу. Заметим, что в случае, когда в системе наличествуют все три обязанности не совсем справедливо ее именовать государственной системой защиты. Все-таки это алгоритм, ориентированный на реализацию триединой обязанности для достижения искомой цели – признания, соблюдения и защиты прав и свобод лиц, заключенных под стражу. Вместе с тем, государственная обязанность-защита актуализируется при нарушении признания или соблюдения субъективного права. Таким образом, еще раз подчеркнем объективность доказываемого нами тезиса единства государственной обязанности, формализованной в ст. 2 Конституции РФ.

Подчеркнем, что именно термин «защита» (но не признание и соблюдение) использован на конституционно-законодательном уровне в связи с защитой и покровительством российских граждан за пределами нашего государства (ч. 2 ст. 61 Конституции РФ и ст. 7 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» [6]).

На наш взгляд, в рамках обязанности-защиты следует уделить внимание формированию на государственном уровне фондов, которые связаны с компенсацией ущерба лицам, права которых были нарушены. Уточним, что подобного рода необходимость возникает именно в рамках защиты, в самой актуальной фазе восстановления субъективных прав. Во многих случаях такое восстановление исчисляется в материальном эквиваленте.

В настоящее время, к примеру, «не подлежит сомнению тот факт, что возмещение ущерба потерпевшему является одной из центральных проблем в обеспечении его прав и законных интересов, нарушенных совершенным преступлением. Возмещение вреда потерпевшему – редкость российского уголовного судопроизводства» [7, с. 48-50]. «При этом традиционно основным способом такого возмещения выступает реституция (предъявление гражданского иска к виновному либо ответственному за возмещение ущерба лицу). Вместе с тем, очевидно, что реституция во многих случаях не гарантирует удовлетворения интересов потерпевших и достижения идеалов социальной справедливости» [8, с. 920-927].

«Потерпевший, переживший физические, нравственные страдания, претерпевший материальный ущерб» [9, с. 42], «вынужден сам добиваться защиты своих прав, получая при этом дополнительные неудобства и страдания, материальные средства на оплату адвоката отсутствуют» [7, с. 48-50].

Выходом из сложившейся ситуации мог бы стать государственный фонд помощи жертвам преступлений. Практика функционирования таких фондов распространена во многих странах мира.

В Российской Федерации в 2012 г. Следственный комитет РФ совместно с членами Общественной палаты РФ разработал проект федерального закона «О потерпевших от преступлений». Однако даже после многочисленных доработок проект так и не был внесен в Государственную Думу.

Начиная с 2018 г. дискуссия вокруг данной проблемы активизирована по инициативе федерального Уполномоченного по правам человека: «Назрела необходимость создания эффективного и действенного правового механизма обеспечения возмещения потерпевшему причиненного ущерба и морального вреда с учетом положений Конституции Российской Федерации и международных стандартов, гарантирующих потерпевшим государственное обеспечение компенсации причиненного ущерба» [10].

Кроме того, уже 11 декабря 2019 г. в Москве проводилось заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека, посвященное именно защите прав потерпевших в уголовном и административном процессе [11].

Полагаем, что положенный Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации новый виток решения проблемы станет продуктивным и завершится в рамках реализации государственной обязанности-признания на законодательном уровне.

Далее отметим, что федеративное устройство России обуславливает участие в процессе защиты не только органов федерации в целом, но и органов ее субъектов.

В целом, как видим, «обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина охватывает как нормотворчество, так и правореализацию на всех стадиях и в любых формах, и невыполнение этой конституционной обязанности государства, его органов и должностных

лиц не может быть оправдано так называемыми эксцессами исполнителя, поскольку последний действовал в пределах установленных государством нормативных правовых актов» [3].

В качестве резюме укажем на базовый характер конституционной формализации признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина (ст. 2) как аксиологии минимизации право-защитных рисков в деятельности государства.

При этом обязанность признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина интерпретирована на основе компиляции буквального конституционного подхода, подчеркивающего комплексные усилия государства, а также доктринального подхода о самостоятельном содержательном наполнении составляющих обязанности.

Конституционная обязанность ст. 2 опосредовала в широком смысле формат взаимоотношений государства и личности посредством государственно-императивного гуманистического алгоритма признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в качестве подтвержденных аксиологических констант. При этом каждой из алгоритмических стадий признания, соблюдения и защиты имманентны субъекты реализации и надлежащее исполнение функционала.

В рамках заявленного алгоритма в силу необходимости и важности восстановления нарушенных прав именно обязанность-защита выступила основанием для формирования государственной системы защиты прав и свобод человека и гражданина, которая характеризуется следующими признаками:

- включением элементов общей и специальной компетенции федерального и субъектов Российской Федерации уровней;
- распространением функционала в рамках национальной юрисдикции, а также в качестве направления внешнеполитической деятельности посредством защиты и покровительства граждан Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации;
- специализацией применительно к отдельным правовым статусам или субъективным правам;
- активизацией в случае нарушения или несоблюдения формализованных прав и свобод личности.

Полагаем, указанные признаки являются для доктрины конституционного права основанием для отграничения государственной системы защиты прав и свобод человека и гражданина от компонентов государственно-императивного гуманистического алгоритма признания и соблюдения.

### **Литература**

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4202.
2. Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2005.
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма, Инфра-М, 2011.
4. Федеральный конституционный закон РФ от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 31.01.2016 г.) // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011; 2016. № 5. Ст. 552.
5. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 26.07.2019 г.) // Российская газета. 2002, 5 июня; 2019, 31 июля.
6. Бояринев В.Г. Государственная защита прав лиц, содержащихся под стражей // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2015. № 4. С. 3-5.
7. Савкина М.А. Ответственность государства перед потерпевшими от преступления и механизм компенсации ущерба // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 48-50.
8. Юношев С.В. Отраслевая принадлежность института возмещения вреда, причиненного преступлением // LEX RUSSICA. 2014. № 8. Том 96. С. 920-927.
9. Козацкая В.Э. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный преступлениями: взгляд на проблему // Гражданское право. 2010. № 4. С. 42.
10. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 г. // Российская газета. 2019, 11 июня.
11. URL: [http://ombudsmanrf.org/news/novosti\\_upolnomochennogo/view/](http://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/) (дата обращения 19.12.2019 г.).