

## **Лекция № 4. ПРИНЦИПЫ, ОСНОВАНИЯ И ПРЕДЕЛЫ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Провозглашенная Конституцией Российской Федерации 1993 г. цель – признание высшей ценностью человека, его достоинства и основных прав и свобод предполагает формирование новых взглядов на взаимоотношение личности, общества и государства. Развитие любого современного общества рождает новые ограничения конституционно гарантируемых прав либо расширение уже существующих.

В этой связи вопрос о конституционных критериях допустимости ограничения основных прав заслуживает особого внимания. С одной стороны, ограничения предотвращают злоупотребления основными правами. В силу биологических, социальных, духовных особенностей человеческой природы и потребность защиты интересов иных лиц, общества и государства абсолютная свобода невозможна. С другой стороны, анализируемые критерии являются пределом полномочий органов и должностных лиц публичной власти, ограничивающих основные права. Соответственно освещение избранной темы служит ориентиром для установления системы конституционных ценностей, баланса индивидуальных и публичных интересов.

При введении ограничений прав во внимание должно приниматься столкновение интересов государства и личности. Соотношение этих интересов должно быть сбалансировано таким образом, чтобы с одной стороны, государство, ссылаясь на действие соответствующих международно-правовых норм, имело бы возможность вводить вынужденные ограничения определенных прав, а с другой – при вводимых ограничениях граждане были бы защищены от произвольных действий государства.

Ограничение прав человека допускается в исключительных случаях, когда существуют достаточные основания предполагать наличие угрозы национальной и международной безопасности, согласно принципу наименьшего вреда, когда ограничение прав меньшинства допускается ради защиты прав большинства.

В работе А. В. Малько правовое ограничение определяется как «правовое сдерживание противозаконного деяния, создающего условия для удовлетворения интересов контрsubjекта и общественных интересов в охране и защите, как исключения определенных возможностей в деятельности лиц». Главной целью ограничений является охрана основных ценностей в обществе, к которым относятся жизнь, свобода, достоинство и т. д. Ограничение основных прав выступает фундаментальной категорией

конституционного статуса личности. В частности, тесная взаимосвязь с принципами конституционного статуса личности (например, сочетания свободы и ответственности, прав и обязанностей) предполагает то, что ограничение основных прав пронизывает и интегрирует иные элементы конституционного статуса личности. Без ограничений основные права не могут быть реализованы на практике и останутся лишь красивой декларацией. Фактически ограничения служат базой для познания отдельных основных прав. Прежде всего, это касается основных личных и политических прав, которые выполняют функцию защиты свободы от посягательств со стороны государства. Категория «ограничение» выражается также в правосубъектности, гражданстве, гарантиях, которые являются условиями реализации прав, обязанностей и определяют тот или иной их объем. Должиков А. В. под ограничением основных прав понимает обусловленную природными социальными и духовными причинами систему конституционно-правовых средств, определяющих носителя, сферу нормативного содержания и порядок реализации основных прав человека и гражданина, но допустимую лишь в случае соответствия формальным и материальным критериям. Гойман В.И. определяет ограничение права (свободы) как осуществляемое в соответствии с предусмотренными законом основаниями и в установленном порядке сужение его объема. А Нагорная М.А. – как изменение содержания или объема действия нормы права. Наиболее полно раскрывает понятие ограничение права (свободы) человека (гражданина) А. А. Подмарев — это установленные законодательством пределы (границы) реализации (осуществления) человеком (гражданином) прав (свобод), выражающиеся в запретах, вторжениях, обязанностях, ответственности, существование которых детерминировано (предопределено) необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей и назначением которых является обеспечение необходимого баланса между интересами личности, общества и государства. Давая классификацию ограничения прав и свобод человека и гражданина, вновь обратимся к работе А.В. Должикова:

Во-первых, исходя из юридической силы нормативно-правовых актов, ограничения основных прав закрепляются непосредственно Конституцией и законом.

Во-вторых, по кругу затрагиваемых основных прав ограничения делятся на общие и частные.

В-третьих, в зависимости от круга носителей основных прав, в отношении которых возможны ограничения, выделяют всеобщие и специальные ограничения.

В-четвертых, по времени действия ограничения можно дифференцировать на постоянные и временные.

В-пятых, ограничения основных прав можно делить исходя из территории действия на международные и внутригосударственные.

Как указывает А.В. Малько, в зависимости от формата прав и свобод, которые ограничиваются, различают ограничения гражданских и политических прав и ограничения экономических, социальных и культурных прав.

Видом правовых ограничений выступают пределы или относительные запреты. Они служат определенными границами свободы и полномочий. Запреты – это правовые ограничения, которые состоят в обязанности воздержаться от противоправных действий. Запрет, препятствуя удовлетворению интересов индивида, идущих вразрез с интересами общества и других лиц, направлен, таким образом, на реализацию интересов противоположной стороны. Именно с этой точки зрения запрет можно отнести к видам правовых ограничений. В качестве правового ограничения может выступать наказание, которое способно играть роль ограничителя нарушения прав и свобод другого человека или общества не только с правовой позиции, но и с точки зрения нравственности. Вопрос о пределах ограничения прав человека и гражданина стоит в настоящее время исключительно остро. Речь идет о том, что в законодательной и правоприменительной практике вопрос о предельности ограничений часто решается без опоры на прочный теоретический фундамент. Между тем, еще Б. Н. Чичерин отмечал, что «без этих ограничений общежитие невозможно. В какой мере они устанавливаются – это зависит от местных и временных условий». Как замечает А. В. Малько, возможность ограничений основных прав личности по соображениям обеспечения интересов общества в целом или прав и свобод других лиц всегда таит в себе угрозу, если даже не злоупотреблений, то, во всяком случае, принятия несоизмеримых охраняемому общественному интересу ограничительных мер. Интересный для анализа момент содержится в статье Е. Д. Волоховой «Понятие и содержание конституционного права на образование». Так, автор статьи выделяет такие естественные пределы ограничения права на образование, как психофизиологические ограничения человека, ограничения, обусловленные его возрастом, состоянием здоровья, ранее накопленный объем знаний, что позволяет предоставить обучающемуся ограниченный объем знаний и умений и т.п. Все перечисленные пределы ограничений относятся автором к

праву на образование, при этом подчеркивается, что все эти ограничения имеют «естественные пределы». В целом конституционно-правовые ограничения основных прав и свобод образуют определённую систему и включают, во-первых, ограничения общего характера. Они касаются общего конституционно-правового статуса и определяют допустимые пределы изъятий из основных прав и свобод и цели, которым такие изъятия должны быть соразмерны (ст. ст. 55, 13, 19, 29 и др. Конституции РФ), во-вторых, ограничения в условиях чрезвычайного положения (ст. 56 Конституции РФ). Следует отметить, что и сама Конституция России выступает «способом ограничения государства и государственной власти» и содержит указания на обязанности, запреты, адресатами которых выступают как граждане, так и органы государства, должностные лица, органы местного самоуправления, общественные объединения, иные субъекты конституционных правоотношений. Ограничения во всех случаях должны преследовать цель – найти разумный компромисс между общественной необходимостью и интересами обладателя права. Безусловно, ограничение права возможно до тех пределов, при которых оно не вступает в противоречие с истинным назначением самого права. В современных условиях возможные ограничения любых прав граждан должны соответствовать международно-правовым нормам и осуществляться при неукоснительном соблюдении норм внутригосударственного законодательства. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свободы других лиц. Таким образом, разработка, законодательное установление и толкование целей, принципов, способов ограничений прав и свобод человека относится к наиболее трудным и спорным аспектам правоведения. Поэтому одной из важнейших задач, стоящих сегодня перед российским законодателем, является установление должного равновесия между правами человека и интересами демократического общества в соответствии с основополагающей конституционной идеей об обеспечении максимально возможной степени свободы личности.

Следует отметить, что принцип соразмерности, пропорциональности ограничения прав и свобод является одним из главных.

Под принципом соразмерности следует понимать:

1. адекватность объема ограничения прав и свобод человека в чрезвычайной ситуации;
2. применение ограничений прав и свобод человека только в том случае, когда все остальные способы государственного принуждения исчерпаны;

3. данное ограничение использовано в качестве цели чрезвычайных мер при ликвидации конкретной экстремальной ситуации.

Анализ национального законодательства позволяет констатировать, что в настоящее время условия особого режима как военного, так и чрезвычайного в Российской Федерации регулируются Конституцией РФ, а именно в пункте 3 статьи 55 определяется возможность ограничения прав и свобод в той мере, в которой это будет необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, интересов граждан и обеспечения обороны и безопасности страны. Статья 56 Конституции уточняет возможность ограничения прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного режима, а также определяет, какие права не могут быть ограничены. Следующими нормативно-правовыми актами, регулирующими условия данных режимов, являются Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении», в соответствии с которыми чрезвычайное положение представляет собой особый режим деятельности органов власти, органов местного самоуправления, различных организаций, который вводится на всей территории РФ или отдельных ее территориях и влечет за собой установленные законом ограничения прав и свобод человека и гражданина, а также возложения на них дополнительных обязанностей. Такой режим вводится в связи с различными попытками насильственного изменения конституционного строя, массовыми беспорядками, мятежами, различными межрегиональными, религиозными, национальными конфликтами, ситуациями техногенного, природного характера, угрожающими безопасности граждан и нормальному функционированию органов власти. А военное положение – это особый режим, который вводится на всей территории РФ или в отдельных местностях в связи с агрессией или угрозой агрессии против РФ. Основаниями являются различного рода вторжения, блокада, военное нападение и прочее. Таким образом, указанные выше законы подробно регламентируют порядок введения данных режимов, причины, порядок деятельности органов государственной власти и самое важное – какие права и свободы человека и гражданина подлежат ограничению и на какой срок. Эти законы должны содержать исчерпывающий перечень ограничений. Оба закона прямо указывают на ограничение следующих прав: свобода передвижения, въезда и выезда, проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и иных массовых мероприятий, забастовок, запрещение или ограничение выбора места пребывания, места жительства, ограничение свободы печати и других

средств массовой информации путем введения предварительной цензуры, приостановление деятельности политических партий и прочие ограничения. Таким образом, анализ вышеназванных ФКЗ позволяет сделать вывод, что затрагиваются и конституционные права человека, именно поэтому возникает множество споров по поводу того, насколько такие ограничения являются правомерными и необходимыми.

Ограничения, вводимые в период действия особых государственно-правовых режимов обладают определенными специфическими признаками: 1) эти ограничения используются в качестве превентивной меры; 2) за счет них государство обеспечивает защиту других, более важных прав и свобод; 3) они позволяют расширить полномочия государственных органов и в этом смысле являются одним из средств управления кризисной ситуацией; 4) являются самыми простыми видами ограничений - ограничениями-запретами, т.е. речь идет о фактической отмене прав и свобод на определенное время; 5) являются дополнительными по отношению к уже существующим ограничениям; 6) должны вводиться только для достижения двух целей - обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя; 7) должны устанавливаться исключительно федеральными конституционными законами, регламентирующими особые государственно-правовые режимы, и поэтому следует исключить подобные ограничения из обычных федеральных законов; 8) носят временный характер и автоматически прекращают действовать в тот момент, когда прекращает действовать особый режим; 9) действуют только на той территории, где введен особый режим;

Так, по мнению Т. Н. Нешатаевой, принцип верховенства основных прав человека является одним из важнейших общеевропейских принципов естественного права. То есть, по ее мнению, такое ограничение является нарушением. По мнению Т. Я. Хабриевой и В. Е. Чиркина, не существует абсолютных прав и свобод, все они могут быть ограничены, а «в условиях чрезвычайных ситуаций осуществление субъективных конституционных

прав может быть приостановлено». Именно такая позиция, согласующаяся по своему содержанию с положениями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, является доминирующей в современной юридической литературе. Данные ограничения во многом законны, но иногда экономические, политические интересы преобладают над защитой прав и свобод человека и гражданина. По этим причинам возникает вопрос о защищенности человека от возможного злоупотребления со стороны государства. Отметим, что главным критерием такого ограничения являются положения Конституции РФ: права человека могут быть ограничены только в той степени, в какой это допускается положениями Конституции.

Вопросы ограничения прав и свобод в рамках международного права регулируются Международным Пактом о гражданских и политических правах 1966 г., в котором, в соответствии со ст. 4, допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения, с соблюдением условия, что жизнь нации находится под угрозой. Для введения ограничений необходимо официально объявить о введении чрезвычайного режима. Причем ограничения не должны носить дискриминационный характер и все меры должны быть временными. Вторым международным актом, регулирующим данный вопрос, является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свободах 1950 г., ст. 15, в которой имеются аналогичные положения об ограничении прав и свобод лишь при условии соблюдения вышеназванных требований.

Для того, чтобы такие ограничения были необходимыми, нужно соблюдать следующие требования: 1) недопустимость ограничения основных прав человека: права на жизнь, права на неприкосновенность частной жизни, права на свободу вероисповедания, права на судебную защиту, права на свободу совести; 2) принцип ограниченной продолжительности таких режимов; 3) официальное объявление чрезвычайного положения; 4) уведомление (например, Генерального секретаря ООН или Генерального секретаря Совета Европы): парламентский контроль.

Международные документы о правах личности закрепляют не только универсальные права и свободы («стандарты прав и свобод»), но и условия, критерии, цели, основания, случаи, способы их ограничений, то есть международно-правовые основы ограничения прав человека. Эти международно-правовые основы можно рассматривать как международные стандарты ограничения прав и свобод человека и гражданина. К международно-правовым основам ограничения прав человека можно отнести отдельные положения международных актов, закрепляющие:

1) общие условия ограничения прав и свобод человека (ст. 2 и 29 Всеобщей декларации прав человека, ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 2 и 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Согласно ч. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

2) права и свободы личности, не подлежащие ограничениям (свобода от рабства и подневольного состояния; свобода от пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания; право на защиту нарушенных прав и свобод; презумпция невиновности; право на иммунитет от обратной силы уголовного закона (ст. 4, 5, 8, 11 Всеобщей декларации прав человека, ст. 2, 7, 8, 14, 15 Международного пакта о гражданских и политических правах)).

3) способы, случаи, цели ограничения отдельных прав и свобод индивида (ст. 9, 12, 14, 15, 17 Всеобщей декларации прав человека, ст. 6, 8, 9, 10, 12, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Например, ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает такие способы ограничения права человека на свободу и личную неприкосновенность как арест и содержание под стражей.

4) правила введения дополнительных ограничений прав и свобод личности в условиях действия чрезвычайного положения.

Статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает: «1. Во время чрезвычайного положения... государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. 2. Это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8 (пункты 1 и 2), 11, 15, 16 и 18». Значение приведенных положений международных документов о правах человека для Российской Федерации заключается в том, что они:

а) должны учитываться при разработке федеральных законов и других правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина;

б) используются Конституционным Судом РФ в качестве одного из критериев конституционности нормативных актов, посвященных статусу личности.

Конституционный Суд РФ в своих постановлениях и определениях неоднократно указывал, что российское законодательство не должно выходить за пределы допускаемых международно-правовыми актами о правах человека ограничений.