



СОЮЗ
ЮРИСТОВ
МОСКВЫ

Международная защита прав человека и государственный суверенитет

Материалы международной научно-практической конференции
под общей редакцией доктора юридических наук, профессора,
Академика Центральной Европейской Академии науки, литературы и
искусства (Париж — Сорбонна), Почетного работника высшего
профессионального образования Т. А. Сошниковой

Издательство Московского гуманитарного университета

2015

ББК 67.412.2.94

Ответственный редактор:
доктор юридических наук, профессор Т. А. Сошникова

Международная защита прав человека и государственный суверенитет : мат.
Международной научно-практической конференции / отв. ред.
Т. А. Сошникова. — М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. 330 с.

ISBN 978-5-906768-87-2

Сборник включает научные сообщения, с которыми выступили участники международной научно-практической конференции проведенной 20 мая 2015 года в Московском гуманитарном университете. Материалы конференции могут быть использованы преподавателями, аспирантами и студентами при преподавании и изучении курсов «Конституционное право», «Трудовое право», «Право социального обеспечения», «Философия», «Политология», «Культурология» и других учебных дисциплин, а также научными работниками, аспирантами, магистрантами и студентами в процессе научно-исследовательской деятельности, при написании научных, дипломных и курсовых работ.

ББК 67.412.2.94

ISBN 978-5-906768-87-2

© Авторы, 2015

Содержание

Предисловие	6
Карташкин Владимир Алексеевич «Принцип уважения прав человека и государственный суверенитет».....	11
Лукашева Елена Андреевна «Мифологизация суверенитета в современном мире».....	17
Чиркин Вениамин Евгеньевич «Европейский союз и проблемы государственного суверенитета».....	27
Бабурин Сергей Николаевич «Геноцид как человеконенавистническая государственная политика и международно-правовой опыт его искоренения».....	35
Суворов Алексей Иванович «Опыт европейского сотрудничества в антитеррористической деятельности в XIX в начале XX века».....	43
Варламова Наталия Владимировна «Европейская Конвенция как наднациональная система защиты прав человека».....	50
Васильева Татьяна Андреевна «Повышение эффективности Европейского суда по правам человека (оптимизация процедуры рассмотрения дел)».....	58
Пряхина Татьяна Михайловна «Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод в правовой системе России».....	64
Пирогова Елена Евгеньевна «Роль решений Европейского суда по правам человека в защите прав граждан России в судах общей юрисдикции».....	69
Корнев Александр Владимирович «Судебный нормоконтроль как средство защиты прав человека».....	74
Дзотов Чермен Александрович «Квалифицированная юридическая помощь в защите прав человека».....	81
Крылов Константин Давыдович «К вопросу о реализации обязательств по Европейской социальной хартии».....	88
Мачульская Елена Евгеньевна «Механизмы защиты социально-трудовых прав в Европейской социальной хартии»	92
Кудрявцев Максим Александрович «Хартия Европейского Союза об основных правах: от Европы государств — к Европе народов?».....	101
Кривенький Александр Иванович «Механизмы защиты прав человека в международном частном праве».....	109
Колесова Наталья Сергеевна «Международно-правовые механизмы регулирования проблемы прав человека: опыт Российской Федерации».....	114
Бурьянов Сергей Александрович «Универсальные международно-правовые документы о свободе совести и защите от нетерпимости и дискриминации: проблемы и перспективы развития».....	120
Куракина Юлия Владимировна «К вопросу о соотношении прав человека и прав гражданина: проблемы иерархии ценностей».....	126
Лаптева Людмила Евгеньевна «Права человека и гражданина в системе патриотического воспитания»	130
Павленко Евгения Михайловна «Обязанность уважать права и свободы других лиц в конституционном и международном праве».....	135
Аубакирова Индира Ураловна «К вопросу о роли современного государства в обеспечении "третьего поколения" прав человека».....	142
Колотова Наталья Валерьевна «Международные стандарты защиты социальных прав».....	147

Филаткина Анна Павловна	
«Международные нормативные акты и их значение в обеспечении защиты социально-трудовых прав работников в Российской Федерации».....	154
Кондрашихин Андрей Борисович	
Реализация права на труд городского населения: на материалах ГКУ «Центр занятости населения Севастополя».....	159
Воронина Наталья Александровна	
«Роль Международной организации труда (МОТ) в обеспечении защиты социально-трудовых прав иностранных работников».....	163
Сошникова Тамара Аркадьевна	
«Защита прав несовершеннолетних работников нормами международного и российского законодательства».....	169
Желтов Олег Борисович	
«Самозащита работником права на охрану труда: российские и международно-правовые аспекты».....	179
Князева Наталья Александровна	
«Право на забастовку: международные стандарты и российское законодательство».....	184
Чупрова Елена Викторовна	
«О необходимости преодоления негативных тенденций развития российского пенсионного законодательства в целях защиты прав застрахованных и членов их семей».....	190
Литовкина Маргарита Ивановна	
«Законодательное регулирование сферы охраны здоровья и национальное правосознание».....	195
Прохоров Александр Николаевич	
«Право на образование и традиционные ценности».....	201
Садовская Татьяна Дмитриевна, Чупрова Елена Викторовна	
«О некоторых аспектах государственного надзора и контроля как способов защиты трудовых прав граждан».....	206
Иванова Ирина Константиновна	
Концепция «конституционных прав» в Великобритании.....	213
Дюсембеков Азамат Нурланович	
«О некоторых проблемах международной защиты прав и свобод человека и её реализация в предмете прокурорского надзора в Российской Федерации и Республике Казахстан».....	218
Грудинин Никита Сергеевич	
«К вопросу о реализации избирательных прав граждан России в свете конституционных гарантий и международно-правовых обязательств Российской Федерации».....	222
Молодёжная секция	
Рогова Алена Александровна	
«Государство и личность — границы суверенитета в международном и национальном праве».....	228
Ярошенко Алина Юрьевна	
«Проблемы выборов в Российской Федерации и зарубежных странах».....	230
Ходакова Ольга Николаевна	
«Права человека и внутригосударственное право в РФ».....	234
Киселёва Надежда Николаевна	
«Коррупция как способ нарушения прав человека в РФ».....	239
Мочалин Дмитрий Олегович	
«Международно-правовая защита прав человека».....	243
Никитаев Дмитрий Михайлович	
«Права человека и толерантность в условиях глобализации общественных отношений».....	248
Вениаминова Мария Вальтеровна	
«Соглашения о двойном гражданстве как международно-правовой инструмент защиты прав человека (на примере опыта Испании и стран Латинской Америки)».....	253

Канина Елена Владимировна	
«Защита прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания в современной России».....	258
Михайловская Варвара Андреевна	
«Уполномоченный по правам человека в системе разделения властей».....	262
Нестеров Артём Юрьевич	
«Уполномоченный по правам ребёнка как институт защиты прав человека».....	267
Феталиев Альберт Исадинович	
«Европейский суд по правам человека как гарант права собственности: вопросы экспроприации».....	274
Косинов Виктор Андреевич	
«Развитие конкуренции как средство обеспечения государственного суверенитета».....	276
Кальва Александр Александрович	
«Судебная защита права на свободу совести Европейским судом по правам человека в условиях глобализирующегося мира».....	282
Грязнова Дарья Владимировна	
"Международная организация труда (МОТ) и ее роль в обеспечении защиты социально-трудовых прав работника".....	288
Андреевский Артур Александрович	
«Об усилении роли прокурорского надзора при осуществлении защиты прав граждан в сфере труда».....	292
Калибаева Наталья Сергеевна	
«О некоторых проблемах совершенствования трудового законодательства в целях защиты права работника на профессиональное обучение».....	295
Ерохина Марина Сергеевна	
«О некоторых проблемах защиты права работника на свободный труд в российском трудовом законодательстве (на примере ненормированного рабочего дня)».....	298
Парамонов Андрей Андреевич	
«Тенденции развития надзорно-контрольных отношений в сфере труда».....	300
Чудина Александра Александровна	
«К вопросу о необходимости совершенствования правового института компенсации морального вреда как способа защиты трудовых прав работника».....	304
Шигурова Анна Андреевна	
«Проблемы правовой защиты женщин от дискриминации в сфере оплаты труда».....	307
Кондратьев Валентина Александровна	
«О некоторых проблемах защиты трудовых прав педагогических работников».....	311
Исаева Ксения Андреевна	
«Об основных проблемах защиты права педагогических работников на справедливую заработную плату».....	315
Набойсенко Дмитрий Владимирович	
«Совершенствование международной, законодательной и социально-партнерской регламентации стимулирования труда».....	318
Седрединова Мина Ростамовна	
«Специфика реализации права на труд в коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений в сфере электроэнергетики».....	321
Кодочигова Анна Эдуардовна	
«О проблемах совершенствования национального законодательства в целях защиты трудовых прав иностранных работников".....	324
Жукова Яна Владимировна	
«О некоторых проблемах защиты прав трудящихся — мигрантов в российском законодательстве».....	327

Предисловие

В соответствии с задачами развития научно-исследовательской деятельности и становления научных школ 20 мая 2015 года в Московском гуманитарном университете состоялась международная научно-практическая конференция «Международная защита прав человека и государственный суверенитет».

Соучредителями конференции выступили Институт государства и права РАН, Ассоциация юридических вузов, Международный союз юристов и Союз юристов Москвы. Активное участие в подготовке и проведении конференции принимали представители Московского общества трудового права и права социального обеспечения.

В общей сложности в конференции приняли участие более 100 человек, среди них представители науки и образования республик Казахстан и Беларусь, преподаватели, аспиранты и студенты МГУ им. М.В.Ломоносова, Московского государственного юридического университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА), Высшей школы экономики, Академии Генеральной прокуратуры, Московского городского педагогического университета, Российского государственного социального университета и других вузов России и Москвы, являющиеся членами Ассоциации юридических вузов.



Тема конференции «Международная защита прав человека и государственный суверенитет» является, на наш взгляд, одной из самых животрепещущих в настоящее время. Нарушения прав человека отмечаются в большинстве государств мира. Особенно страдают люди в связи с развязыванием военных действий в том или ином государстве. Не обеспечивается даже право на жизнь в Сирии, Ливии. Уже больше года идет фактически самая настоящая война на Украине.

Да и в России не всегда обеспечено соблюдение прав человека. В докладе Уполномоченного по правам человека отмечается, что в 2014 году к Уполномоченному поступило 59 100 обращений граждан, государственных и общественных организаций. По сравнению с аналогичным показателем

предыдущего года количество жалоб возросло на 43,6%. В 2014 году к Уполномоченному и в его рабочий аппарат (Приемную) на личный прием обратились более четырех тысяч посетителей (граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства). Более 8 500 запросов и обращений поступило по телефону информационно-справочной службы, около 7 600 обращений из числа указанных поступило через созданную в 2014 году интернет-приемную Уполномоченного.

Безусловно, в каждом государстве, в том числе и в Российской Федерации имеются органы, осуществляющие защиту прав человека и гражданина. Однако не всегда возможно обеспечить защиту внутри государства. Поэтому мировым сообществом сформированы специализированные органы, обеспечивающие защиту прав человека своими способами и методами. Среди них ООН, МОТ, специализированные судебные органы, такие как Международный уголовный суд, Европейский суд по правам человека, в который активно обращаются граждане Российской Федерации, не сумевшие отстоять свои права в российской юстиции.

В последнее время ряд стран принципиально возражают против самой идеи международных правозащитных органов, поскольку они ограничивают суверенитет государств. Проблема эта обсуждается и в России, особенно когда она должна выплачивать огромные суммы в пользу российских граждан на основании решений Европейского суда по правам человека.

Но мы живем в условиях глобализации. Глобализация в целом способствует изменению и сокращению суверенных полномочий государств, и при этом процесс является двусторонним: с одной стороны, усиливаются факторы, объективно уменьшающие суверенитет стран, а с другой — большинство государств добровольно и сознательно идет на его ограничение.

Исходя из этих соображений при составлении плана совместных научных мероприятий с Институтом государства и права РАН на 2015 год мы пришли к выводу о необходимости обсудить эти проблемы на международной научной конференции, и полагаю, что поступили правильно.

Работой конференции руководили председатель организационного комитета, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой гражданского процесса и социальных отраслей права Московского гуманитарного университета Сошников Т.А. совместно с деканом юридического факультета Московского гуманитарного университета, кандидатом экономических наук Сусловой Е.И. и заместителем председателя Союза юристов Москвы, Председателем Московского общества трудового права и права социального обеспечения, доктором юридических наук, профессором Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА) Крыловым К.Д.



Участников конференции приветствовал председатель Международного союза юристов, кандидат юридических наук А.А.Требков.



В конференции также принимали участие заместитель Председателя Международного союза юристов Носова Л.В., члены исполкома Сошникова Т.А. и Крылов К.Д.



С докладом на тему «Принцип уважения прав человека и государственный суверенитет» выступил известный ученый — международник Карташкин Владимир Алексеевич, доктор юридических наук, главный научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН

В своем выступлении он подчеркнул, что становление принципа уважения прав человека в межгосударственных отношениях проходило на протяжении длительного исторического периода. Вплоть до середины XX

века участники международных отношений исходили из абсолютизации своего суверенитета и считали, что регулирование прав человека и их защита относится исключительно к их внутренней компетенции. Однако в условиях глобализации невозможно существовать без ограничения государственного суверенитета. Во взаимозависимом современном мире только путем согласования позиций государств, зачастую даже в ущерб их суверенным правам и признания верховенства международного права над национальными законами, можно обеспечить прочный мир и всеобщую безопасность.



С очень интересным научным сообщением о Европейском союзе и проблемах государственного суверенитета выступил доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки, главный научный сотрудник Института государства и права РАН Чиркин Вениамин Евгеньевич. В своем выступлении он обратил внимание собравшихся на проблемы государственного суверенитета и подчеркнул, что государственный суверенитет передать нельзя. В соответствии с конституциями государства-члены передают ЕС некоторые государственные полномочия, суверенные права, компетенцию, но не суверенитет.

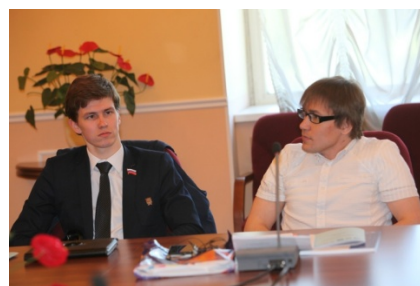


Пряхина Татьяна Михайловна, доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Юридического института ГБОУ ВО «Московский городской педагогический университет» посвятила свое выступление проблемам защиты прав человека Конституционным Судом РФ и Европейским судом по правам человека. Она подчеркнула, что

эти суды поддерживают авторитет друг друга, но говорить о том, что решения Европейского суда выше Конституционного Суда России будет не верно. По ее мнению ЕСПЧ нужен для того, чтобы лучше работала вся национальная система по защите прав человека.



Традиционно в конференции, наряду с маститыми учеными, активное участие принимают студенты, магистранты и аспиранты, которых в этот раз оказалось более 30 человек.



Организаторы конференции признательны компании Консультант Плюс, которая систематически оказывает информационную поддержку научных мероприятий Московского гуманитарного университета, а также Давыдову Денису Юрьевичу — директору издательства Федерального журнала «Судья», который обеспечил участников конференции журналами, раскрывающими деятельность судов в России и Европейского суда по правам человека.

Председатель организационного комитета Т. А. Сошникова.

Принцип уважения прав человека и государственный суверенитет

Аннотация: в статье исследуется становление принципа уважения прав человека, развитие которого оказывает серьезное влияние на сужение рамок государственного суверенитета. В современном международном праве суверенитет государств подвергается серьезным ограничениям, анализируемых автором. В статье также рассматривается верховенство международного права над национальным законодательством.

Ключевые слова: права человека, государственный суверенитет, региональные органы, верховенство, международный механизм.

Развитие международного права в современном мире и, в особенности, в сфере прав с неизбежностью ставит вопрос о его соотношении с национальным законодательством государств и государственным суверенитетом.

Становление принципа уважения прав человека в межгосударственных отношениях проходило на протяжении длительного исторического периода. Вплоть до середины XX века участники международных отношений исходили из абсолютизации своего суверенитета и считали, что регулирование прав человека и их защита относится исключительно к их внутренней компетенции.

Впервые принцип уважения прав человека был провозглашен в Уставе ООН. Согласно п. 3 ст. 1 Устава перед Организацией лишь ставилась цель «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

Важно отметить, что положение Устава ООН об уважении прав человека было сформулировано в ст. 1 не в качестве обязательного принципа, а лишь как цель, которую будет преследовать Организация Объединенных Наций. Семь обязательных принципов международного права перечислялись в ст. 2. Среди них нет принципа уважения прав человека. Но Устав ООН не ограничивается ссылкой на поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам. В его ст. 55 (п. «с») содержится указание на то, что Организация Объединенных Наций «содействует... всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

¹Карташкин Владимир Алексеевич, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

Совершенно очевидно, что ссылка на «содействие» уважению прав человека не носит обязательного характера. Из анализа ст.ст. 1 и 55 Устава ООН следует, что этот международный договор не возлагает на государства обязательство соблюдать права и свободы человека, а лишь призывает их содействовать их осуществлению. Не удивительно, что в докладе подкомитета I/1 на конференции в Сан-Франциско, посвященном рассмотрению п. 3 ст. 1 Устава ООН, отмечалось, что обеспечение и непосредственная защита прав человека и основных свобод является внутренним делом каждого государства. Поэтому подкомитет не принял предложений указать в этом пункте не на «поощрение» и «развитие уважения» к правам человека и основным свободам, а на их «защиту»ⁱ.

В ст. 1 Устава ООН подчеркиваются цели Организации Объединенных Наций, к достижению которых должны стремиться государства-члены. Такие цели должны осуществляться путем налаживания сотрудничества между государствами, принятия законодательных, административных и иных мер на внутреннем уровне.

Однако принятие Устава ООН не привело к единообразному толкованию принципа уважения прав человека, как в теории международного права, так и в практике международных отношений. Не случайно после принятия Устава ООН государственные деятели, дипломаты и ученые высказывали различные точки зрения относительно юридической силы его положений, касающихся прав человека. Многие западные юристы и государственные деятели в то время полагали, что Устав ООН не налагает на государства юридических обязательств в отношении поощрения уважения к правам человека и их соблюдения, а только формулирует цели, которые должны быть достигнуты¹.

Государственный департамент США также заявлял, что Устав ООН не предусматривает «юридических обязательств гарантировать соблюдение определенных прав человека или основных свобод для всех без различия расы, пола, языка и религии»².

Те же западные ученые, которые считали, что Устав ООН обязывает государства соблюдать основные права человека, одновременно интерпретировали его положения как дающие право на вмешательство во внутренние дела государствⁱⁱ.

Юристы социалистических стран были единодушны в том, что Устав ООН налагает на государства твердые юридические обязательства соблюдать права человека и запрещает им вмешиваться во внутренние дела друг другаⁱⁱⁱ. Этой позиции придерживался и Советский Союз, проводя свою внутреннюю и внешнюю политику. Так, выступая на Генеральной Ассамблее ООН накануне принятия Всеобщей декларации прав человека, глава советской

1 См.: Hudson M. Integrity of International Instruments // American Journal of International Law. 1948. Jan. Vol. 42. No. 1. P. 105-108; Kelsen H. The Law of the United Nations. L., 1950. P. 29-32.

2 См.: Documents of the United Nations Conference International Organization. San-Francisco, 1945. Vol. VI. P. 1705.

делегации А.Я. Вышинский заявлял, что Советский Союз не сможет голосовать за принятие Декларации, поскольку положения этого документа могут быть использованы для вмешательства во внутренние дела¹.

Следует отметить, что конференция в Сан-Франциско отрицательно отнеслась к предложению указать в Уставе перечень прав, которые должны подлежать всеобщему уважению и соблюдению, считая, что обсуждение этого вопроса целесообразно перенести на более поздний этап, когда начнет функционировать Генеральная Ассамблея и другие органы ООН.

И только после принятия Всеобщей декларации прав человека, Пактов о правах человека и других международных договоров в этой области государства-члены ООН стали постепенно признавать обязательный характер основных прав и свобод человека.

Развитие международного права и международных отношений во второй половине XX в. в начале нынешнего столетия свидетельствует, что сфера действия принципа уважения прав человека постоянно расширяется. Более того, он наполняется все новым содержанием. Организация Объединенных Наций и ее договорные органы контролируют процесс соблюдения государствами все расширяющегося перечня обязательных прав и свобод и принимают в таких целях меры, предусмотренные международным правом.

В настоящее время рассматриваемый принцип обязывает государства не только уважать и соблюдать права человека, но и принимать меры для их защиты и пресечения преступных нарушений. Международное сообщество также несет обязательство защищать права человека и пресекать их преступные нарушения.

Именно такое толкование принципа уважения прав человека было дано государствами на Всемирном саммите 2005 года. В итоговом документе Саммита, принятом Генеральной Ассамблеей ООН с участием глав государств и правительств, подчеркивалась обязанность государств не только уважать права человека, но и защищать их от преступных нарушений. Одновременно государства возложили на международное сообщество обязанность пресекать преступные нарушения и предотвращать их нарушения.

После создания Организации Объединенных Наций и принятия Устава ООН государства постепенно стали отказываться и от абсолютизации государственного суверенитета и начали признавать возможность правомерных его ограничений. Устав ООН наряду с другими принципами закрепил принцип суверенного равенства государств (п.1 ст. 2). В ст. 2 Устава фактически зафиксированы два принципа — принцип уважения

¹См.: Вышинский А.Я. «О проекте Декларации прав человека.» Речь на заседании Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.» // Вышинский А.Я. «Вопросы международного права и международной политики». М., 1951. С. 379-390.

государственного суверенитета и принцип равенства государств. Развернутое содержание названных принципов содержится в Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о принципах международного права 1970г., в Хельсинском Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975г. и ряде других международных документов.

Суверенное равенство государств предполагает их юридическое равенство в качестве субъектов международного права. Но это не означает их фактического равенства. Государства отличаются друг от друга по размерам территорий, численности населения, экономическому потенциалу, военной мощи и т.д. Поэтому их роль в международных отношениях, несмотря на формальное юридическое равенство, фактически неодинакова. Следует особо отметить, что и в юридическом равноправии государств допускаются, по крайней мере, два следующих исключения:

- принятие решения Совета Безопасности ООН голосами девяти членов Совета, включая совпадающие голоса всех его постоянных членов;
- принятие решения в ряде международных организаций путем, так называемого, взвешенного голосования.

Наряду с провозглашением принципа уважения государственного суверенитета Устав ООН содержал положения о правомерности его ограничений. Это относится, особенно, к гл. VII о принудительных мерах и ряду других статей Устава ООН.

Принятие Всеобщей декларации прав человека и Пактов о правах человека привело к дальнейшим ограничениям в данном отношении. Всеобщая декларация, признавая в первой же своей статье естественный характер прав человека, отвергает тем самым абсолютизацию государственного суверенитета. Создание конвенционных контрольных органов ООН, а затем и органов международного правосудия, в особенности Международного Уголовного Суда (МУС), оказало дальнейшее серьезное влияние на сужение рамок государственного суверенитета. Римский Статут МУС изъясил многие вопросы уголовного правосудия и сферы внутренней компетенции государства, предусмотрев привлечение индивидов, включая высших государственных чиновников, к ответственности за международные преступления. Такой процесс приводит к тому, что в современном мире все более сужается внутренняя юрисдикция государств и многие вопросы внутригосударственных отношений выводятся из сферы действия п. 7 ст. 2 Устава ООН.

Суверенитет государств в современных международных отношениях подвергается серьезным ограничениям в следующих случаях:

- когда государство добровольно принимает на себя определенные международные обязательства;
- когда оно становится участником двустороннего или многостороннего договора;
- когда государство вступает в ту или иную международную организацию, принимая на себя соответствующие обязательства;

- когда международными или региональными органами принимаются решения, имеющие обязательную силу для государств;
- когда государство признает верховенство международных норм над национальным законодательством.

Суверенитет государств ограничивается и принципами *jus cogens*, действующими *erga omnes*. Это далеко не полный перечень ограничений суверенитета, налагаемых международным правом на государства.

В этой связи следует особо упомянуть Европейскую Конвенцию по правам человека (ЕКПЧ). Созданный в соответствии с названной Конвенцией механизм является фактически наднациональной властью. Его учреждение потребовало от государств-членов Совета Европы отказаться от сложившихся стереотипов и абсолютизации государственного суверенитета. Решения Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), имеющие значение прецедента, оказывают значительное влияние на формирование и развитие доктрины европейского права.

Таковыми решениями в повседневной практике руководствуются многие судебные органы государств-участников. Члены Совета Европы корректируют свое внутреннее законодательство и административную практику под влиянием названной Конвенции и решений ЕСПЧ. Отвергая законность национальных судебных решений, указанный Суд побуждает законодателя пересматривать действующее законодательство и практику его применения.

Исполнение решений ЕСПЧ, как подчеркивают зарубежные юристы М.Джанис и Р.Кей, «демонстрирует появление эффективной системы международного права, регулирующей некоторые наиболее чувствительные области, которые, как ранее утверждалось, находились в исключительной сфере государственного суверенитета». Подобные оценки даются многими исследователями. Так, оценивая имплементацию ЕКПЧ, французский ученый К.Васак еще в 1982г. отмечал, что впервые появился международный механизм, который функционирует вне государства и «выражает общие ценности всего человечества».

Суд по правам человека создан не только в Европе. В 1969г. был создан Межамериканский суд по правам человека, а в 2004г. — Африканский суд по правам человека.

Одним из наиболее эффективных и динамически развивающихся региональных образований, которому государства передали значительную часть своих суверенных прав, является Европейский Союз (ЕС). Его члены признают примат международного права и права Сообщества. Общность правовых традиций в Европе позволила создать универсальную правовую систему, в которой существуют как национальные правовые системы, так и европейское право, обязательное для государств-членов ЕС.

Решения Суда европейских сообществ рассматриваются в качестве прецедентов и, как таковые, являются обязательными для всех государств-членов. Обязательными для всех государств-членов являются и многие

решения, принимаемые институтами ЕС. В сущности, Европейский Союз постепенно может превратиться в федерацию или конфедерацию государств.

Таким образом, суверенитет государств в современных межгосударственных отношениях ограничивается не только международным правом, но и правом региональных организаций. Некоторые из таких организаций постепенно превращаются в союзы государств. На их территории действует как национальное право, так и региональное и международное право, которые в значительной степени ограничивают суверенные права государств-членов.

Процесс ограничения суверенных прав государств не проходит безболезненно. Одним из показателей его сложности является попытка некоторых государств, ученых, дипломатов и государственных деятелей поставить под сомнение обязанность участников мирового сообщества соблюдать достигнутые международные соглашения, общепризнанные принципы и нормы международного права. Это выражается, в частности, в отрицании верховенства международного права и прямого действия его норм, поскольку такое отрицание, как полагает профессор Ю.А.Тихомиров, может привести к «расшатыванию национальных правовых систем»¹. По его мнению, государства должны «самостоятельно определять формы своего «юридического бытия».

Подобная точка зрения была изложена профессором Зорькиным В.Д в его интервью «Российской газете» от 29 октября 2010г., озаглавленным «Предел уступчивости», в котором он выступил за верховенство национального права над международным правом. Этот приоритет, по мнению Зорькина В.Д., действует тогда, когда «решения Страсбургского Суда сомнительные и, тем более, прямым образом затрагивают национальный суверенитет, основополагающие конституционные принципы»².

Нападки на верховенство международного права привели к прямым призывам изменить главу 1 Конституции России «Основы конституционного строя», отменив положение ст. 15 о приоритете международных договоров над национальным законодательством.

Как заявил профессор А.И.Бастрыкин «указанное положение работает против интересов России... Устранение в нашем законодательстве этих, образно говоря, диверсий правового регулирования укрепит независимость Российской Федерации в правовой сфере, вернет его к лучшим традициям отечественного судопроизводства»³.

Современный мир становится все более взаимозависимым и целостным. В нем односторонние действия государств, не учитывающие

1Тихомиров Ю.А. «Глобализация: взаимовлияние внутреннего и международного права». Журнал Российского права. 2002. № 11. С. 3-12.

2Зорькин В.Д. «Предел уступчивости». Российская газета. 29 октября 2010 г.

3Газета «Коммерсант». 27 февраля 2015

интересы других стран и народов, не только не дают им долговременного преимущества, но и значительно осложняют межгосударственные отношения и, в конечном счете, могут поставить под угрозу само существование человеческой цивилизации.

Во взаимозависимом современном мире только путем согласования позиций государств, зачастую даже в ущерб их суверенным правам и признания верховенства международного права над национальными законами, можно обеспечить прочный мир и всеобщую безопасность.

Библиография:

1. Мовчан А.П. «Международная защита прав человека». М., 1958;
- Островский Я.А. «ООН и права человека». М., 1968; *Socialist concept of Human Rights*. Budapest. 1966;
2. Вышинский А.Я. «Вопросы международного права и международной политики». М., 1951;
3. Карташкин В.А. «Организация Объединенных Наций и международная защита прав человека в XXI веке». М., 2015;
4. Карташкин В.А. «Права человека: международная защита в условиях глобализации». М., 2009;
5. Тихомиров Ю.А. «Глобализация: взаимовлияние внутреннего и международного права». Журнал Российского права. 2002. № 11. С. 3-12

Лукашева Е.А.¹

Мифологизация суверенитета в современном мире

Аннотация: в статье поставлен вопрос о степени реальности осуществления государственного суверенитета, основанного на принципах равенства всех государств; универсальных правовых ограничениях суверенитета; международном контроле за осуществлением государствами международно-правовых стандартов и институтов; культуре, правосознании, нравственных ориентирах народов и лидеров государств. Эти принципы нарушаются в современном мире, ограничивая, а то и просто аннигилируя суверенитет отдельных государств. Отсюда идет мифологизация суверенитета, несоответствие реалий международным институтам, закрепленным в них правовым установлениям.

Ключевые слова: права человека, суверенитет, равенство, международный контроль и нормативные ограничители.

История человечества — это не только путь к прогрессу, как принято об этом писать и говорить, но это и разрушительные войны: короткие и длительные, справедливые и несправедливые, международные и гражданские, мировые и локальные. Они всегда отбрасывали человечество

¹Лукашева Елена Андреевна — член-корреспондент РАН, зав. сектором прав человека Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права РАН

назад, зачеркивали прогрессивные достижения, оставляя кровавые следы, сотворенные людьми, разрушая уклад жизни, с трудом обретенный в неравной борьбе с природой, соседними племенами, государствами. Война — это всегда регрессивная социодинамическая остановка на трудном пути движения человечества к прогрессу. За время своего существования на Земле произошло бесчисленное количество войн. По всей вероятности, не было даже краткого периода, когда люди не убивали бы друг друга за обладание территорией, властью, мировым признанием, природными богатствами, которые крайне неравномерно распределены на нашей планете. В войнах использовалось смертоносное оружие — от стрел и каменных топоров до применения летального оружия и других средств массового поражения (в этом воинствующие земляне достигли поистине грандиозных успехов).

В давние времена войны были «боями без правил». Но наступил этап, когда люди, понимая неизбежность войн, решили внести определенные нормативны, правила, которые упорядочивали бы мировую социальную воинствующую патологию, ограждали бы государства от незаконных посягательств, сохраняя его независимость. Так возникла идея суверенитета.

Определения понятия суверенитета весьма многочисленны. Формулируя это понятие, следует подчеркнуть, прежде всего, верховенство государственной власти как внутри страны, так и в системе международных отношений. Цель суверенитета — обеспечение независимости страны, ее территориальной целостности, национальной безопасности, защита прав и свобод человека.

Понятие суверенитета изменилось в процессе динамично развивающихся общественных отношений, расширяя либо сужая основные его принципы, наполняя их новым содержанием. Реальность суверенитета зависит от соблюдения этих принципов:

1. Равенство всех государств — участников международных отношений;
2. Необходимость универсальных правовых ограничителей суверенитета;
3. Международного контроля за внешнеполитической деятельностью государств, которая должна соответствовать взятым на себя обязательствам уважать и соблюдать универсальные международно-правовые стандарты, нести ответственность за их нарушение;
4. Высокого уровня правовой культуры и правосознания, подлинно нравственные ориентиры народов и лидеров государств.

Эти принципы в единстве и взаимодействии создают систему защиты и охраны суверенитета, призванную предотвращать конфликты, связанные с нарушением территориальной целостности, посягательствами на независимость государства, грубые массовые нарушения прав человека.

Если эти принципы или один из них нарушены, то суверенитет не может эффективно реализовать свое назначение и цели, предотвращать нарушения устоев миропорядка, обеспечить исполнение международных договоренностей.

Несомненно, провозглашение суверенитета как одной из общечеловеческих ценностей, гуманизировало международные отношения. Но коэффициент его полезного действия значительно снижен, поскольку принципы, на которых покоится суверенитет, зачастую нарушаются. С этим связана мифологизация суверенитета, которая сопутствует ему с момента возникновения самой идеи, хотя и политики, и ученые осознают несовершенство его реального действия. Слово «суверенитет» нередко произносят как магическое заклинание, с надеждой на то, что оно поможет выйти из сложной международной ситуации, или в целях манипулирования сознанием людей.

Рассмотрим суть указанных выше принципов и трудности их реализации.

1. Равенство всех государств-участников международных отношений — категория недостижимая, поскольку оно предполагает равные права государств, независимо от экономических, технических и технологических факторов, уровня развитости ценностно-нормативной регуляции, богатства природных ресурсов, территориальных размеров. Глобализация изначально определялась как равенство во взаимодействии государств в экономических, социальных, культурных, экологических отношениях. Но она установила еще более жесткую иерархию государств, поскольку правила, которые вырабатывают наднациональные структуры, служат интересам промышленно развитых стран или привилегированных групп.

Идея равенства (даже формального) с большим трудом пробивала себе дорогу. Вестфальский договор 1648 г., заключенный после завершения Тридцатилетней войны, сыграл значительную роль в формировании идеи суверенитета. По мнению В.А. Карташкина, он «провозгласил право его участников на государственную территорию и верховенство принципов равенства, независимости и суверенитета. Положения, провозглашенные Вестфальским договором, на протяжении ряда столетий служили основой межгосударственного взаимодействия»¹.

Иная точка зрения у А.А. Кокошина: Вестфальская система не закрепила принципа суверенного равенства государств. Более того, впоследствии на Венском конгрессе 1814-1815 гг. «было юридически закреплено неравенство государств, среди которых были выделены великие державы»² (Российская империя, Австрийская империя, Великобритания, Пруссия, Франция). Вместе с тем, Венский конгресс установил принцип политического равновесия, призванный минимизировать вероятность возникновения войн в Европе.

1 Карташкин В.А. Организация Объединенных Наций и международная защита прав человека в XXI веке. М., 2015. С. 63.

2 Кокошин А.А. Обеспечение реального суверенитета России в современном мире // Вестник Российской Академии наук. Т. 84. № 12. 2014., С. 1092.

Политическое равновесие — весьма расплывчатое понятие. По всей вероятности, речь идет не о равенстве государств-участников международных отношений, а о поддержании относительного порядка в мировом устройстве.

Если оценивать значимость Вестфальской системы в выдвижении идеи суверенитета и ее влиянии на последующее развитие международных отношений, то нельзя не отметить, что наряду с ценной идеей суверенитета она положила начало традиции, согласно которой победители в любой масштабной войне начинают ранжировать государства, среди которых есть «более суверенные». Эта традиция была продолжена Венским конгрессом и прочно вошла в международную практику XX и XXI в.в. После первой мировой войны победители делили сферы влияния и «степень суверенитета» государств. После Второй мировой войны произошел «передел мира», который осуществляли лидеры стран-победительниц — СССР, США, Великобритании.

Организация Объединенных Наций в своем Уставе провозгласила, что ее цель «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципов равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира (п. 2 ст. 1).

Пункт 1 статьи 2 подчеркивает, что данная Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее членов. И далее в п.п. 2-5 раскрывается эта важнейшая идея суверенного равенства в формулировках: «Все Члены Организации Объединенных Наций...». Принцип равенства закреплен в Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о принципах международного права (1970 г.).

Казалось бы, идея равенства в сфере международных отношений получила закрепление в универсальном документе ООН. И в этом же нормативном акте выделяются государства «более суверенные», великие державы — члены Совета Безопасности.

Реально ли равенство всех государств, включенных в международно-правовые отношения? Формальное равенство закреплено, но в практическом приложении оно неосуществимо. И чем дальше продвигается развитие стран европейской цивилизации, тем более ощутимо их стремление навязать свои стандарты странам иной культуры и иного уровня развития. Как справедливо писал А. Дж. Тойнби, «когда две или более цивилизаций вступают между собой в контакт, они чаще всего обладают разными потенциальными силами. Человеческой природе свойственно пользоваться своим превосходством. Поэтому и цивилизация, осознавая свое превосходство над соседями, не применит прибегнуть к силе, пока эта сила есть»¹. «Прибегнуть к силе» — это далеко не всегда вооруженное вторжение. Так, падение колониальной системы, освобождение миллионов людей стран Африки и Азии явилось

¹Тойнби А. Дж. Цивилизация перед судом истории. М., 2003. С. 73.

естественной ступенью общечеловеческого прогресса. Развитие освободившихся стран было осложнено стремлением СССР и США подчинить их своей идеологии, навязать чуждую им ценностную ориентацию. Этот процесс сопровождался крайне неудачными и губительными для этих регионов попытками привить населению этих стран социалистические либо либеральные идеи. Поэтому изначально самостоятельность и суверенитет новых освободившихся стран были ограничены насильственно навязываемыми им чужеродными стандартами и установками, что привело к хаосу в становлении политических режимов в национальном самосознании народов.

И в XXI веке продолжается политика сильных держав оказывать давление на развивающиеся страны с целью использования сырьевых ресурсов, дешевой рабочей силы. Они навязывают им европоцентристские стандарты, идеи «догоняющего развития».

Поэтому равенство государств в исторически обозримой перспективе недостижимо. Как отмечает Л. Оппенгейм, «полусуверенные государства, помимо всех прочих их особенностей, не могут быть полными, совершенными и нормальными субъектами международного права»¹.

2. Вторым элементом понятия суверенитета является наличие универсальных правовых ограничителей государственного суверенитета. Трудно представить абсолютный суверенитет какого-либо государства, без установленных границ, которые оно не имеет права преступить. В процессе исторического развития понятие суверенитета в период Возрождения, Реформации, Просвещения становилось все более актуальным, в частности вопрос об ограничителях, границах суверенитета. Так, Ж. Боден, определяя отличительные признаки суверенитета, выделяет требования, которые должны соблюдаться суверенной государственной властью, в частности, законы божественные или естественные. Заслуга Бодена состоит не только в том, что он отстаивал идею суверенитета, но и определял правовые пределы деятельности государственной власти. Важная роль в развитии учения о суверенитете принадлежит Гуго Гроцию (1583-1645), в частности, его главному труду «О праве войны и мира». Он был сторонником монархии, однако отмечал, что форма правления не является определяющим фактором и допускал возможность народного суверенитета как принадлежности народу верховной власти. Гуго Гроция называли «отцом международного права», поскольку его идеи были направлены на создание новой системы международного взаимодействия, основанного на правовых принципах равенства, сотрудничества, правопорядка, которые устанавливаются и соблюдаются добровольно суверенными государствами.

Жан-Жак Руссо (1712-1778) отстаивал идеи народного и национального суверенитета, вытекающих из его концепции общественного договора, который заключается между народами и правителями в целях создания

¹Оппенгейм Л. Международное право. Т.1. М., 1948. С. 135.

«политического организма» — государства. Государство — суверен, осуществляет свою власть на основе принципов равенства, свободы и справедливости, не преступая границ верховной власти.

Идею абсолютного суверенитета и сегодня поддерживают некоторые ученые. Абсолютизация суверенитета отдельного государства разрушает принцип суверенитета, поскольку она означает возможность произвольных действий со стороны отдельных государств. Именно с целью предотвращения произвола необходимы не только внутригосударственные, но и универсальные правовые ограничители, обязательные для всех участников международного общения. Отсюда вытекает принцип приоритета международного права по отношению к наднациональному законодательству, который несовместим с абсолютизацией суверенитета.

Абсолютизация суверенитета оправдывает позицию сторонников «гуманитарной интервенции», согласно которой возможно применение вооруженной силы по инициативе одного или нескольких государств в целях пресечения массовых и грубых нарушений прав человека. Теория «гуманитарной интервенции» зачастую использовалась для агрессивных действий, вторжения на территорию иностранного государства под предлогом защиты своих граждан, права которых нарушаются. Такие действия являются противоправными, поскольку вторжение на территорию любого государства в гуманных целях возможно лишь с санкции Совета Безопасности, который является одним из главных универсальных правовых ограничителей противоправных действий, нарушающих суверенитет другого государства¹.

После принятия Устава ООН создана система органов, призванных определять границы суверенитета, предотвращая противоправные действия государств-участников ООН.

Генеральная Ассамблея ООН на Всемирном саммите 2005 г. в Итоговом документе уделила особое внимание обязанности государств защищать своё население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности. Итоговый документ отмечает, что «международное сообщество, действуя через ООН, обязано использовать дипломатические, гуманитарные и другие мирные средства в соответствии с главами VI и VII Устава ООН» (п.138).

Если мирные средства не дают положительных результатов, то главы государств «готовы предпринять коллективные действия своевременным и решительным образом через Совет Безопасности, в соответствии с Уставом, в том числе на основании главы VII, с учётом конкретных обстоятельств и в сотрудничестве с соответствующими региональными организациями (п.139)».

¹ См.: Лукашук И.И. Глобализация. Государство. Право. XXI век. М., 2000, С. 140; Моисеев А.А. Суверенитет государства в международном праве. М., 2009.

Однако, несмотря на чётко выстроенную систему предотвращения нарушений суверенитета, противоправные действия в конце XX и в начале XXI веков совершаются всё чаще, что разрушает правовые основы современного миропорядка, важнейшие принципы международного права, порождает вооружённые конфликты, в которых погибают десятки тысяч людей. Это свидетельство падения престижа международно-правовых требований, связанных с защитой суверенитета.

Существует ещё одно важное обстоятельство — это отсутствие единства членов Совета Безопасности, противостояние СССР (России) и США, которое подрывает систему, цель которой — уважение суверенитета других государств, вмешательство в их дела.

Когда была создана Организация Объединённых Наций, А.Дж. Тойнби писал, что эта организация создавалась под влиянием общего страха перед опасным врагом. Однако после победы, когда общего врага не стало, оказалось, что «... свободная ассоциация не может долго существовать в своём первоначальном виде, раньше или позже она распадётся или трансформируется в действительно активную организацию». По мнению А.Дж. Тойнби, чтобы такая организация была долговечной, ей, по-видимому, требуется высокая однородность составляющих её государств. «Но может кто-то из трезвомыслящих наблюдателей сегодня отважиться на то, чтобы предсказать день и час, когда станет возможным союз Соединённых Штатов и Советского Союза. Это как раз те два государства, которые должны объединиться в федеративный союз, чтобы спасти нас всех от третьей мировой войны»¹.

На современном этапе развития отношения между США и Россией ещё больше обострились, и это крайне негативно влияет на весь стиль международных отношений.

3. Международный контроль за осуществлением всеми государствами взятых на себя обязательств, в том числе и в сфере прав человека, несовместим с идеей абсолютизации суверенитета. В преамбуле к Уставу ООН поставлена цель «вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций. Усилия ООН, Генеральной Ассамблеи направлены на сотрудничество всех государств и объединение действий по обеспечению и защите прав человека. Правовой основой этой деятельности является Международный Билль о правах человека, в который входят Всеобщая Декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах и два дополнительных протокола к последнему.

В соответствии с этими правовыми актами были созданы органы, призванные обеспечить реализацию и защиту прав человека не только в

¹Тойнби А.Дж. Цивилизация перед судом истории. М., 2003. С. 332.

международном пространстве, но и во внутригосударственных отношениях. Это определяло частичное ограничение суверенитета государств, поскольку они обязаны были исполнять международные требования соблюдения прав человека и принимать меры по устранению их нарушений, предоставлять Генеральному секретарю ООН доклады о степени защищенности прав человека в стране.

Наряду с Генеральной Ассамблеей ООН, Советом Безопасности к таким органам относятся Комиссия ООН по правам человека (в 2006 г. она была преобразована в Совет по правам человека), Консультативный комитет по правам человека, конвенционные контрольные органы. За годы, прошедшие после создания контрольных органов, они подвергались реформированию не только в связи с изменением общественных отношений в мировом пространстве, но и потому, что некоторые государства игнорировали принципы международного права, осуществляли незаконные вторжения на территорию государств Африки, Ближнего Востока, Латинской Америки, используя для этого самые различные предлоги. Такие действия подрывали систему международной безопасности, которая институционально представлена в ООН, продемонстрировали вседозволенность и произвол.

После распада двухполярного мира США присвоили право быть главным защитником прав человека, носителем передовых идей демократии, выражающимся в стремлении «внедрить» демократию во всех странах, даже в исламский мир. Вторжение США в Ирак повлекло массовые жертвы среди мирного населения, разгром старого режима, который, тем не менее, удерживал относительную стабильность в стране. К тому же американская агрессия нанесла непоправимый вред, ввергла страну в длящийся религиозный конфликт, разрушила древнюю иранскую культуру, национальные ценности. Действия США в Югославии, война во Вьетнаме практически означали возможность нарушения суверенитета любой страны, попрание прав человека на жизнь и достоинство.

Реформирование контрольных органов ООН не даёт пока желаемых результатов, а нарушение суверенитета государств, занимающих в мировой иерархии не столь значительные места, свидетельствует о трудностях и препятствиях, стоящих на пути ООН и её органов в защите равенства государств, уважения к странам, не достигшим высокого технического и экономического уровня. Они пытаются сохранить своё наследие, свою культуру, цивилизационную самобытность. Вмешательство во внутренние дела этих государств — антипод позиций, закреплённых в международном праве.

4. Для обеспечения суверенитета кроме институциональных установлений необходимо преодоление правового нигилизма по отношению к принципам международного права, который открывает путь произволу и хаосу, а также повышение взаимного уважения, нравственных ориентиров всех участников международного взаимодействия, в том числе и лидеров государств. К сожалению, существует огромный разрыв между технической оснащённостью государств, прежде всего «великих держав» и развитием

культуры и нравственности в различных странах мира. Это одна из причин, определяющая обострение противостояний государств на современном этапе, выдвигающая новые вызовы и угрозы, на которые без совместных усилий всех государств нельзя найти ответы, поскольку прежние методы и механизмы упорядочения международного порядка, в том числе и утверждение подлинного суверенитета, невозможно. Уважение ко всем народам и государствам, индивидуальным и коллективным правам человека, основанное на общечеловеческих ценностях — это важнейший фактор сохранения независимости государств, их суверенитета, мира и национальной безопасности, предотвращения войн, незаконных посягательств на территорию другого государства.

Какие новые вызовы поставили перед человеческим сообществом задачу искать нетрадиционные ответы, поскольку прежние методы и механизмы упорядочения мироустройства далеко не всегда пригодны для их решения? Среди них:

- уважение равенства и обеспечение независимости всех государств, больших и малых, преодоление правового нигилизма;
- необходимость защиты прав человека на жизнь и личную безопасность, ибо в войнах (межгосударственных и гражданских), во внутренних вооружённых конфликтах гибнут тысячи людей, в том числе мирных жителей;
- агрессивный национализм, который охватывает всё большее количество стран;
- возрастание роли религиозного фактора как источника противостояний и конфликтов;
- всё более обостряющейся становится борьба за ресурсы, передел геополитического пространства;
- усиление процесса «самоутверждения» цивилизаций; расширение сепаратистских настроений регионов, которые добиваются автономии выхода из состава государства, к которому они принадлежат (Каталония, Шотландия, Восточная Украина);
- трудности интеграции посткоммунистической России в современное мироустройство;
- международный терроризм, безжалостно лишаящий жизни тысячи людей;
- потоки беженцев из территорий вооружённых конфликтов;
- усиление процесса миграции из социально неблагополучных регионов;
- активизация пропаганды, которая прибегает к любым средствам с целью манипулирования сознанием людей, формирования враждебности и нетерпимости между народами;
- возрастание влияния социально-психологических факторов, выражающихся в амбициях лидеров государств, общественной психологии народов;

- возрождение нацистской идеологии, которая как эпидемия охватывает достаточно широкие слои населения.

Известно, что каждое столетие приносит людям новые проблемы, на которые нет готовых решений и ответов. Поиски таких решений, ответов на трудные вызовы — это и есть путь прогресса.

Вызовы современного мира слишком серьёзны, чтобы пытаться решать их старыми методами. Необходимо преодолеть «аксиоматику прошлого», ведь условия жизни в планетарном масштабе изменились, и требуются поиски новых подходов, поскольку сложившиеся ранее механизмы защиты общечеловеческих ценностей уже не предотвращают опасностей, связанных с всё возрастающим стремлением ведущих государств к погоне за прибылью, за новыми источниками сырья. Осознание необходимости новых подходов поможет преодолеть тревожное ожидание катаклизмов и выйти на новый цикл развития современного мироустройства. Это очень трудная задача, учитывая инерционное мышление основной массы людей, не осознающей реальной опасности, нависшей сегодня над миром.

Агрессивный национализм, международный терроризм, возрастание неонацистской идеологии могут стать причиной войны, в которой не будет победителей.

В настоящее время важен компромисс, взаимные уступки, диалоги противостоящих сторон. Ведь их «устойчивая несговорчивость» ведёт к нарушениям суверенитета, неотъемлемых прав человека — не только права на жизнь, личную неприкосновенность, но и на социальные права; она сужает также и пространство демократии. Любые посягательства на суверенитет государства, ведут к разрыву межгосударственных связей, развивающихся веками — экономических, культурных, спортивных, просто человеческих, нарушаются права на свободу передвижения, обмен информацией, пользование достижениями культуры. Наряду с компромиссами, необходима трансформация ООН, которая должна быть независимой от какого-либо давления, являться непререкаемым гарантом прав человека. Положение с правами человека — индикатор, указывающий на необходимость дальнейшего реформирования правозащитных органов ООН.

Решение этих сложнейших задач потребует длительного времени, совместных усилий мирового сообщества, окажет влияние на утверждение реального суверенитета всех государств больших и малых.

Возможно ли смягчение обострившихся противостояний современного мира, возвращение к диалогу, который позволял находить выходы из экстремальных ситуаций (Карибский кризис)? В ином случае суверенитет останется прекрасной идеей, не получившей полноценной реализации, мифологизированным символом мироустройства.

Библиография:

1. Карташкин В.А. Организация объединённых наций в международной защите прав человека в XXI веке. М., 215.

2. Кокошкин А.А. Обеспечение реального суверенитета в реальном мире. Вестник Российской Академии наук, Т. 84 № 12 декабрь 2014.
3. Лукашук И.И. Глобализация. Государство. Право. XXI век. М., 2000.
4. Моисеев А.А. Суверенитет государства в международном праве. М., 2009.
5. Оппенгейм Л. Международное право Т. 1. М., 1948 г.
6. Тойнби А. Дж. Цивилизация перед судом истории М., 2003.

Чиркин В.Е.¹

Европейский союз и проблемы государственного суверенитета

Аннотация: возникающие в результате модернизации, интеграции, глобализации некоторые международные организации становятся не только международными экономико-координационными сообществами, но имеют и политические элементы (например, поддержание мира и безопасности в регионе), а в наиболее развитых формах в определенной мере иногда обладают зародышами и даже элементами собственной публичной власти по вопросам, переданным им государствами-членами, становятся своеобразными международными публично-правовыми образованиями (Европейский союз — ЕС). В таких организациях иногда возникают зародышевые элементы наднационального права (например, стандарты Совета Европы в сфере демократии, выборов и др.), допускаются элементы принуждения со стороны организации к государствам-членам (Африканский союз), а иногда складывается незавершенное наднациональное право (в ЕС). Несколько иное измерение приобретает проблема государственного суверенитета. В современных условиях государственный суверенитет следует рассматривать как традиционную юридическую аксиому и фактическое явление. Государственный суверенитет государств-членов ЕС юридически сохраняется. В соответствии с их конституциями государства-члены передают ЕС некоторые государственные полномочия, суверенные права, компетенцию, но не суверенитет. Фактически некоторые элементы государственного суверенитета государств-членов добровольно ограничиваются, но в установленных ими пределах.

Ключевые слова: Европейский союз, международное публично-правовое образование, государственный суверенитет, публично-правовая форма Европейского союза (ЕС).

Начиная с 1945 г., в разных частях планеты было создано более десяти региональных международных объединений: Лига арабских государств (1945), Организация американских государств (существовала ранее в виде

¹Чиркин Вениамин Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор; Заслуженный деятель науки РФ. Заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник Института государства и права Российской Академии наук; главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

Панамериканского союза, но затем была преобразована в 1948 г.), Совет Европы (1949), преобразованный Африканский союз (2002 г.) и др. Многие из таких организаций имеют не только экономико (социально, культурно)-интеграционный характер, но и почти всегда политические цели (например, поддержание мира и безопасности в регионе). Характер таких задач и степень централизации неодинаковы. В Европейском союзе (ЕС) централизация значительна, в 2015 году официально начал обсуждаться даже вопрос о создании собственной армии ЕС. В марте 2015г. Совет сотрудничества государств Персидского залива (в него входят страны мусульманского фундаментализма, где монархические семьи –сунниты) предпринял вооруженные действия против одной из сект шиитского меньшинства –хусайтов, вооруженным путем захвативших власть в Йемене.

Юридически государства-члены таких союзов равноправны. Суверенное равенство государств-членов закреплено в их учредительных документах, решения обычно могут приниматься либо консенсусом (при отсутствии возражающих), либо единогласно представителями государств в органах союза, и каждое государство имеет один голос. Но в современных условиях так бывает не всегда. В Африканском союзе можно обязать государство-член 2/3 голосов выполнить решение союза. В Европейском союзе — ЕС государства-члены располагают не одним голосом, а больше при принятии решений в одном из основных органов ЕС — Совете ЕС (Совете), а также в Парламенте ЕС (Европарламенте), причем разница в числе голосов крупных и мелких государств-членов может составлять более десяти раз. Такие решения возлагают обязанности и на государства, представители которых, например, голосовали против.

Политические задачи и политические стороны деятельности всех региональных международных организаций, обязывающие нормы уставов, система органов, их решения и акты, иногда в чем-то подобные правовым актам, возможность некоторого принуждения со стороны организации (ее органов) по отношению к государствам-членам (пусть даже лишь по некоторым вопросам) свидетельствуют, что такие объединения вряд ли можно всегда свести только к экономической интеграции. В них иногда возникают, пусть даже очень слабые, зародыши своеобразной надгосударственной (по терминологии западных языков — наднациональной) публичной власти¹, складывается незавершенное наднациональное право (ЕС), создается своеобразная форма международного публично-правового образования.

¹ Слова «нация», «национальный» в русском языке понимаются в плане этнической характеристики. В английском и романских языках слова «nation», «national» такой характеристики не имеют, а понимаются как «государство», «государственный» (нередко используется термин «нация-государство»). Организация Объединенных Наций это организация не наций, а государств. Это различие важно учитывать, когда мы говорим о наднациональной публичной власти и наднациональном праве.

ЕС является одной из региональных организаций, получивших в результате длительной эволюции наиболее развитую форму. ЕС не самый многочисленный по числу государств-членов (28), по населению (в 2015 г. приблизительно 507 млн. человек), не самый крупный по размерам территории (в Африканском союзе состоят 53 в Организации по безопасности и сотрудничеству Европы (ОБСЕ) -57 государств¹, в странах Шанхайской организации сотрудничества около 1,5 млрд. человек населения, в БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР — более 2,5 млрд.), но доля ЕС в мировом ВВП больше других. На 2010 г. это 25,6%, мирового ВВП, прогноз на 2018 г. 22,1% (БРИКС около 20%, прогноза нет, США — 23.4%, прогноз на 2018г.-22,2%)². ЕС имеет единую валюту (евро), хотя в зону евро входят только 19 из 28 государств (в Великобритании, Швеции, Дании и др. своя национальная валюта). В ЕС — единое европейское гражданство (в дополнение к гражданству государств-членов). ЕС имеет свой флаг, герб, гимн («Ода радости»), своих послов в других государствах (но не государствах-членах).

Своеобразие организации и полномочий ЕС стали основой различных теоретических выводов в российской и богатой зарубежной литературе о форме ЕС как особом образовании (за рубежом ежегодно издается несколько монографий о ЕС). Согласно немецким учебникам «ЕС в принципе есть союз суверенных государств, народноправовое устойчивое верховенство», но ограниченное и контролируемое¹. Французские политологи Ж. и Ж.-Э. Жиккели характеризуют ЕС как «федеративное государство в процессе становления»¹, В.Хальштейн и И.Неттесхайм называют ЕС квазифедерализмом. В настоящее время, однако, большинство зарубежных авторов от такого прямого отождествления отказались. Обычно говорится (что, более верно) о влиянии на организацию ЕС некоторых федеративных элементов.

На наш взгляд, можно сказать, что региональное, т.е. территориальное объединение государств — ЕС имеет свою собственную незавершенную публичную власть. Она первоначально возникла потому, что государства-члены в соответствии со своими конституциями передали ЕС, как иногда говорится в них, «некоторые государственные полномочия», государственные права», «суверенные права», но теперь она развивается уже на собственной основе.

Публичная власть ЕС не абсолютная и не суверенна. Она имеет неполный, частичный, ограниченный характер. Юридически она может обязывать государства-члены, а также непосредственно физических и юридических лиц, находящихся в таких государствах (это прямое действие права ЕС, что очень важно для понимания особенностей государственного

¹В ОБСЕ состоят не только европейские, но и некоторые иные государства (США, Кыргызстан и др.).

²<http://www.nippon.com/ru/editor/f00025/> (доступ 9.03.2015)

суверенитета в такой ситуации) только в пределах переданных государствами-членами полномочий.

Власть ЕС — не государственная власть. Государственной властью обладают государства-члены. По своей юридической форме ЕС сочетает признаки региональной международной организации и особого территориального наднационального незавершенного публично-правового образования с усеченной публичной государствовоподобной властью¹. Государства-члены ЕС сохраняются и действуют отдельно как государства, а не только посредством ЕС. Однако ЕС это организация государств, а не каких-либо иных общностей. Поэтому ЕС, как и некоторые другие организации государств, несут на себе и не могут не нести следы государственности. В этой связи мы и говорим о государствовоподобной власти ЕС. Полномочия ЕС, их разграничение с совместными и иными полномочиями государств-членов зафиксированы в учредительных документах ЕС.

В ЕС сложилось также, хотя и не завершенное, наднациональное право, которое имеет не только международный, но и внутригосударственный характер, верховенство по отношению к праву государств-членов (в той сфере полномочий, которая передана ЕС). Все это ставит новые задачи перед исследователями государства и права и, в частности, требует некоторых уточнений по вопросам государственного суверенитета, а иногда и иных теоретических обобщений с позиций обобщающей концепции территориального публично-правового образования.

Российские исследователи отмечают, что ЕС имеет международноправовую составляющую (ЕС учрежден на основе международных актов, существует единогласие для принятия важнейших решений и др.) и элементы государственности (единая граница, общие визовой и таможенный режимы, единое наднациональное право и др.)². На этой основе, на наш взгляд, можно сделать вывод об особенностях юридической формы ЕС. Можно было бы охарактеризовать ЕС как, региональное (территориальное) международное государствовоподобное публично-правовое образование.

ЕС и проблемы государственного суверенитета

Признавая власть ЕС и верховенство его права, исследователи говорят, что это порождает свои вопросы, особенно в Великобритании. Британские конституционалисты Брэдли и К.Д.Эвинг отмечают, что хотя вступление Великобритании в ЕС это «не революция», для англичан, воспитанных в соответствии с принципом суверенитета парламента, «конституционная

¹В отличие от государственной власти, которая суверенна, публичная власть может иметь разные ступени своей территориальной организации с неодинаковыми полномочиями (например, публичная власть субъекта федерации отличается от власти муниципального образования).

²Кашкин С.Ю., Четвериков А.О., Калиниченко П.А. и др. Право Европейского Союза: учебное пособие (отв. ред. С.Ю. Кашкин). — 3-е изд., перераб. и доп. — "Проспект", 2011

догма поколеблена»¹. Они признают: нельзя считать, что участие в ЕС не воздействует и не может воздействовать на состояние британского суверенитета, такое участие оказывает влияние на британскую концепцию суверенитета. Эти же авторы отмечают, что в ЕС «проблема суверенитета не решена адекватно»².

В связи с особенностями ЕС (свои, хотя ограниченные, власть и право, особая публично-правовая форма) почти всегда в научной литературе возникают вопросы о суверенитете ЕС и суверенитете государств-членов ЕС.³ Государственный суверенитет — важнейшая юридическая конструкция публичного права, в том числе международного публичного права (это аксиома для понятия государства).

Идея государственного суверенитета (Н.Макиавелли, 1469-1527, Ж.Боден, 1629-1576) возникла в борьбе за преодоление феодальной раздробленности и феодальных междоусобиц, за создание единого централизованного государства. Основатели этой идеи вручали государственный суверенитет монарху, который должен быть сильным в борьбе с феодальными и иными кланами, препятствующими единству государства. В настоящее время государственный суверенитет определяется как верховенство государственной власти и независимость государства во внешних и внутренних делах. Государственный суверенитет находит свое выражение в верховной, независимой власти, исключаящей иную государственную власть на территории государства. Государственной власти подчинены «иные власти» (государство регулирует применение родительской власти или власти общественной организации по отношению к ее членам, полномочия власти субъекта федерации, автономного или муниципального образования) и все лица, находящиеся на территории данного государства.

Государственный суверенитет — это понятие-аксиома, например, такое же как презумпция невиновности в уголовном процессе. Нельзя быть немножко виновным и немножко невиновным, как нельзя быть немножко беременной. Либо «да», либо «нет». Так понимается и государственный суверенитет в категориях государствоведения и права. Либо он есть, либо его нет. Это явление имманентно присуще государству. Презюмируется, что любое государство, если оно государство, имеет суверенитет. Таково было изначально содержание этого понятия. Он неотчуждаем от государства. Если его нет, нет и государства. С таких позиций суверенитет — это правовая категория, а не физическое явление. Если мы хотим охарактеризовать

¹Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional and Administrative Law. 15th ed. L.2011. P.144

²Ibidem.

³Вопросы народного суверенитета и национального суверенитета в данном случае мы не рассматриваем. Однако нужно иметь в виду возможность подмены понятий в дискуссиях в связи с отмеченным выше разным значением слова «национальный» в русском и романских языках

отношения ЕС и государств-членов по-иному, это возможно и даже целесообразно, но тогда нужно создать другие понятия.

О государственном суверенитете (просто суверенитете, имея в виду государственный суверенитет) говорится почти во всех конституциях стран мира. Напротив, о суверенитете ЕС в его документах нет никаких положений, говорится о компетенции, полномочиях, правах ЕС и его институтов. Это формальное обстоятельство очень важно. Оно является юридически (но не фактически) исходным при обсуждении вопроса о государственном суверенитете централизованных региональных союзов и их государств-членов.

В научной литературе по вопросу о соотношении полномочий ЕС и суверенитета государств-членов существуют самые различные взгляды. Первоначально в российской и зарубежной литературе господствовали утверждения о передаче государственного суверенитета государствами-членами Европейскому союзу. Многие европейские исследователи (В. Вернер, Й. Х. ди Вилде, Н. Мак-Кормик, Н. Уолкер, У. Уоллас) утверждали, что ЕС обладает суверенитетом.¹ В доказательство они приводили широкий объем переданных полномочий, их характер (безопасность, оборона, иммиграция и др.) и наличие в ЕС своей правовой системы². Видимо, менее была распространена идея о разделении государственного суверенитета между ЕС и государствами-членами, а также положение о «гибком» суверенитете в ЕС (суверенитет не делится, но все же нужно учитывать реалии).

Теперь утверждения об исключительном суверенитете ЕС исчезли из западной научной литературы (говорится, что понятие суверенитета имеет унитарный характер, и он не делится) и очень редко повторяются в российских изданиях или в научных докладах. В настоящее время в западной литературе в основном приняты взгляды, согласно которым государственный суверенитет принадлежит государствам-членам, но поскольку ЕС имеет конфедеративные или даже федеративные элементы (а это элементы государственности), у него, в соответствии с такими взглядами, тоже появился суверенитет, хотя он иного качества. Он станет государственным, когда ЕС превратится в федерацию. Нередки утверждения, что при вступлении в ЕС суверенитет государства не передается, но он «размывается».³ Распространены в справочниках положения о передаче

1 См.: Михайлов С.С. Проблема государственного суверенитета в рамках членства в ЕС. СПб. 2011. С. 20.

http://www2.herzen.spb.ru/img/files/mlcha/polit/Problema_gosudarstvennogo_suvereniteta.pdf. Сам С.С. Михайлов в своей 20-страничной магистерской диссертации занимает по этому вопросу неопределенную позицию.

2 Заметим, что не все полномочия по обороне, безопасности, иммиграции и иным вопросам переданы, наднациональное право ЕС, как говорилось, не имеет характера завершенной правовой системы и не исключает действие права государств-членов. Напротив, в государствах применяется прежде всего свое право, действуют свои гражданские, уголовные, трудовые и иные кодексы, а право ЕС применяется тоже органами государств-членов.

3 <http://www.moldovanova.md/ru/publications/show/358/>

части суверенитета государствами-членами Европейскому союзу.¹ Есть взгляды о постсуверенитете государств-членов, который остался у них после вступления в ЕС (это своего рода неполный суверенитет). Российский автор Н.Веремеев склоняется к идее совместного, кооперативного суверенитета ЕС и государств-членов.² Другие российские исследователи говорят не об ограничении суверенитета, а об «ограничении элементов суверенитета».³

На наш взгляд, для тезиса о передаче государственного суверенитета ЕС или о его разделении между ЕС и государствами-членами нет юридических оснований. В поправках к конституциям государств-членов, которые принимались государствами при образовании ЕС в 1992 г. (Великобритания, Германия, Франция и др.), вносились в конституции при вступлении в ЕС или в ожидании вступления в ЕС (некоторые страны Восточной Европы, Прибалтики и др.) нигде не говорится об отказе от государственного суверенитета в пользу ЕС или о разделении государственного суверенитета с ЕС (иногда речь идет не только о ЕС но и вообще о международных организациях, например в Конституции Бельгии). Используются разные формулировки, причем конституции избегают употреблять само слово «суверенитет». Говорится о передаче: «суверенных прав» (ч.1 ст.23 Основного закона Германии), «необходимых полномочий институтам ЕС» (ст.78-4 Конституции Франции), «полномочий, необходимых для строительства ЕС» (ст.7 Конституции Португалии), «определенных полномочий» (ст.34 Конституции Бельгии), «государственных прав по определенным вопросам» (ст. 123 Конституции Албании), «компетенций» (ч.2 и 3 ст.28 Конституции Греции), «части своих прав» (ч.2 ст.7 Конституции Словакии). В основных документах говорится о компетенции, переданной государствами-членами Союзу и о компетенции, остающейся у них. Однако все-таки в конституциях некоторых государств-членов встречаются положения и об ограничении суверенитета государств-членов, а в науке — и об общем осуществлении суверенитета ЕС и государствами-членами.

Иногда формулировки конституций государств-членов ЕС достаточно осторожны. Говорится, что государство будет выполнять свои обязательства, вытекающие из членства в ЕС (ч.5 ст.29 Конституции Ирландии), что полномочия передаются и обязанности выполняются, «если это не против Конституции Испании (ст.93). Разного рода ограничительные формулировки при передаче полномочий есть во многих конституциях. Говорится, что полномочия (права и др.) передаются на началах взаимности (Франция и др.), названы цели передачи (в Германии — в соответствии с принципами

¹<http://www.grandars.ru/student/mirovaya-ekonomika/es.html>

²См.: Веремеев Н. Современные подходы к проблеме суверенитета в европейских исследованиях// Журнал международного права и международных отношений. 2008, № 2.

³Кашкин С.Ю., Четвериков А.О., Калиниченко П.А. и др. Право Европейского Союза: учебное пособие (отв. ред. С.Ю. Кашкин). — 3-е изд., перераб. и доп. — "Проспект", 2011.

демократического, правового, социального государства и для защиты основных прав, в Португалии — в соответствии с принципом национальной независимости), сказано, что при выполнении обязанностей, вытекающих из членства в ЕС, государства сами (а не ЕС) будут осуществлять обязанности, вытекающие из членства в ЕС (Венгрия), что все проекты правительства, вносимые в ЕС и все решения ЕС будут доложены парламенту (Финляндия) и т.д.

Государства-члены вступили в ЕС свободно, реализуя свой государственный суверенитет. Он у них сохранился, поскольку они могут также свободно выйти из состава ЕС. О свободном вступлении в международную организацию и свободе выхода из нее говорится в некоторых конституциях. Они могут не согласиться с решением ЕС, заняв позицию одного из трех блокирующих решения ЕС государств (независимо от численности населения и экономической роли). Это — проявление суверенитета государств-членов.

Вместе с тем, при верных утверждениях, что государства-члены передали ЕС не государственный суверенитет, а лишь некоторые государственные полномочия (права, компетенции и др.), рассматривая проблему государственного суверенитета в условиях ЕС, важно учитывать не только юридические формулировки, но и содержание самого понятия «государственный суверенитет», как оно сложилось в науке в давние времена и существует теперь, а также фактические стороны осуществления суверенитета.

Наряду с правовыми нормами и научными понятиями (это тоже реалии) есть и иные реалии фактической действительности. Всякое объединение означает ограничение самостоятельности, но это не тождественно понятию «ограниченного суверенитета», ибо государство может быть лишено суверенитета только определенными насильственными действиями со стороны, например, в результате военного разгрома. Вступив в ЕС, государства-члены подвергли себя самоограничению (они обязались выполнять решения ЕС). Допустим, что такие решения институтов ЕС возможны только в сфере переданных полномочий, но и в таком случае в ЕС есть отношения подчиненности. Хотя институты ЕС состоят из представителей государств-членов, это уже институты, стоящие над государствами-членами. Экономическая роль, политическое значение ЕС больше, чем любого государства-члена ЕС. Это учитывается, как показано выше, в составе органов, определяющих, условно говоря, законодательство ЕС и правовую политику. Роль государств — членов при определении политики ЕС разнится в 16 раз (Германия имеет 96 голосов в Совете ЕС, а Эстония — 6), а в Европарламенте в 9 раз (у Великобритании, Германии, Италии, Франции по 29 депутатов а у Мальты -3).. Таким образом, имеет место юридическое и фактическое отступление от принципа равенства государств в международной организации. Но это не отступление от принципа их государственного суверенитета.

Факты подчинения государств-членов Европейскому союзу (решениям его органов) невозможно опровергнуть, даже если ссылаться на то, что принципиальные решения в ЕС (например, его основные документы) принимаются только при единогласии всех членов ЕС. Подавляющее большинство иных нормативных актов, как сказано выше, юридически принимаются при неравенстве голосов государств-членов ЕС.

Конечно, подчиненность еще не передача суверенитета, но в подчиненности проявляются те или иные отношения, элементы суверенитета. Отрицать ограничения тех или иных элементов такого рода бессмысленно. Поэтому цитированная выше формулировка российских исследователей — ограничение некоторых элементов государственного суверенитета государств-членов ЕС, на наш взгляд, более точно решает сложную проблему суверенитета в ЕС. Таким образом, и с юридических, и с фактических позиций можно прийти к общему выводу: у государств-членов государственный суверенитет сохранен, но ограничены его некоторые элементы. У ЕС государственного суверенитета нет, но есть переданные ему государствами-членами некоторые государственные полномочия и суверенные права.

Опыт региональных международных организаций и особенно опыт ЕС многогранен. Плюсы и минусы этого опыта можно учесть при развитии Евразийского экономического союза.

Библиография:

1. Веремеев Н. Современные подходы к проблеме суверенитета в европейских исследованиях// Журнал международного права и международных отношений. 2008, № 2.
2. Кашкин С.Ю., Четвериков А.О., Калиниченко П.А. и др. Право Европейского Союза: учебное пособие (отв. ред. С.Ю. Кашкин). — 3-е изд., перераб. и доп. — "Проспект", 2011.
3. Михайлов С.С. Проблема государственного суверенитета в рамках членства в ЕС. СПб., 2011. С. 20.

Бабурин С.Н.,¹

Геноцид как человеконенавистническая государственная политика и международно-правовой опыт его искоренения

Аннотация: в статье анализируются международно-правовые средства предотвращения геноцида и наказания за него, в том числе деятельность Международного уголовного суда, возможность универсальной юрисдикции по геноциду. На примере геноцида армян 1915 г. раскрывается состав этого международного преступления, его причины и обстоятельства, важность международного признания геноцида армян.

¹Бабурин Сергей Николаевич, президент Ассоциации юридических вузов, президент Международной Славянской академии, главный научный сотрудник ИСПИ РАН, доктор юридических наук, профессор

Ключевые слова: Международный уголовный суд, международные преступления, геноцид, Османская империя, геноцид армян, универсальная юрисдикция.

В сегодняшней жизни, очевидно, что любое общество стабильно и благополучно, когда оно внутренне гармонично и целостно, когда в нем защищены интересы и большинства, и меньшинства¹. Это относится и к правам народов, поскольку с XX века человечество осознало себя как единое целое².

Уроки Лиги Наций позволили сконструировать более эффективную Организацию Объединенных Наций с разветвленной системой органов, обеспечивающих в мире законность и справедливость. Сформировался и механизм международно-правовых и наднациональных средств борьбы с международными преступлениями, прежде всего с геноцидом, как самым опасным из них. Процесс формирования шел не просто.

Понадобились вторая Мировая война, Нюрнбергский и Токийский международные военные трибуналы, чтобы мир подошел к созданию международно-правового механизма возмездия за посягательства на саму человечность — Международного уголовного суда (МУС)³, чтобы были окончательно сформулированы сами составы международных преступлений. При этом Римский статут МУС благодаря детальному описанию составов преступлений и формулировкам общей части до сих пор больше, чем статуты трибуналов *ad hoc*, соответствует требованиям, вытекающим из принципа законности⁴.

Ныне сложилась целостная международно-правовая система борьбы по предотвращению геноцида и наказанию за него, в центре которой стоят Совет Безопасности ООН и учрежденный им МУС. Система включает как четкую уголовно-правовую квалификацию самого преступления, так и опирающуюся на принципы и нормы Всеобщей декларации прав человека 1948 года совместную деятельность мирового сообщества против геноцида. На предотвращение геноцида направлена, например, вступившая 10 января 1997 года в силу Конвенция 1994 года об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

В Конвенции, в частности, подтверждено, что «права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, являются неотъемлемой

1См.: Осавелюк А.М. Принцип защиты прав меньшинства как признак правового государства // Европейское измерение. 2013. Сб. научн. Тр. М., 2013. С. 232-243.

2См.: Черниченко С.В. Права человека в евразийском пространстве // Евразийский юридический журнал. 2010. № 9. С. 6.

3См.: Статут Международного суда ООН / Международное публичное право. Сб. док. /сост. и авт. предисл. К.А. Бекашев, Д.К. Бекашев. М., 2009. С. 18, Колодкин Р.А. О международном уголовном суде // Российский ежегодник международного права. 1996-1997. СПб., 1998. С. 229-234.

4См.: См.: Международное право = *Volkerrecht* / Вольфганг Граф Витцтум [и др.]. М., 2011. С. 770.

частью общепризнанных прав человека», что «меньшинства являются неотъемлемой частью общества, в котором они жили и живут, и обогащают его своим трудом, самобытностью и культурой». При этом «принадлежность к национальному меньшинству является вопросом индивидуального выбора заинтересованного лица», и такой выбор «не повлечет за собой каких бы то ни было неблагоприятных последствий для упомянутого лица»¹.

Человечество осознало беспримерность опасности геноцида. Среди четырех типов преступных деяний (деликтов), предусмотренных Римским статутом, первым, до преступлений против человечности, военных преступлений и преступления агрессии, стоит именно геноцид (Ст. 5.1 Статута).

Определение геноцида в Римском статуте идентично определению, данному в Конвенции 1948 года о предупреждении геноцида и наказании за него: это «действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу, как таковую: а) убийство членов такой группы; б) причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; с) предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение её; d) меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы; е) насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую» (ст. 2 Конвенции 1948 года).

В резолюции «Универсальная уголовная юрисдикция в отношении преступления геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений» от 26 августа 2005 г. Институт международного права счел возможным осуществление универсальной юрисдикции в отношении указанных преступлений². Это означает, в том числе, что в отношении геноцида не действуют сроки давности, и что каждое государство имеет право самостоятельно преследовать и наказывать лиц, совершивших геноцид, независимо от места совершения преступления и других обстоятельств.

Почему вокруг темы геноцида дипломатической и политической суеты много больше, чем вокруг всех иных преступлений, вместе взятых? Да потому, что геноцид — это не действия свихнувшихся одиночек или экстремистских групп, это сознательная государственная политика. На примере геноцида армян мы видим человеконенавистническую политику турецкого правительства по физическому уничтожению подданных собственного государства по этническому и религиозному принципу. Геноцид армян в тот момент выступил практическим воплощением перехода

¹Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам // Российский ежегодник международного права. 1996-1997. СПб., 1998. С. 334-335.

²См.: Толстых В.Л. Курс международного права: учебник. М., 2009. С. 659.

младотурок от османизма, государствообразующей идеологии Османской империи, к мононациональному тюркизму.

Имперскость османизма, провозглашавшего «равенство и единство» всех народов турецкого государства, стала в своё время мировоззренческим стержнем имевшего место на заре XX века среди части мусульман Российской империи пантюркизма. Пантюркизм как культурное и политическое течение, основанное на этнической общности тюркских народов, как процесс включения этих народов и населяемого ими пространства в общетюркское государство, стал внешнеполитической формой османизма.

Именно армянский народ оказался в начале XX века живым препятствием на пути выросшего из османизма пантюркистского политического проекта «Дорога в Туран» («Туран Йолу»), целью которого было объединение тюркоязычного населения Кавказа, Ирана, Крыма, Поволжья и Туркестана. Народы этих территорий должны были отделяться от России или Ирана и входить в новую державу Туран, призванную прийти на смену Османской империи¹. Большевики, побеждая в гражданской войне, в тот период ещё верили в мировую революцию, а потому пошли не только на поддержку младотурок передачей оружия, но даже заключили ужасный для Армении и юга России Карсский мир 1921 года. Впрочем, Александропольский договор 1920 года, подписанный антибольшевистским правительством первой Республики Армении с кемалистским правительством, был ещё более ужасен.

Для меня именно тень пантюркизма замаячила на горизонте, когда в 1992 году в Москве на международной конференции, посвященной национальным интересам России, бывший госсекретарь США Г. Киссинджер предложил новоявленным российским политикам ограничить национальные интересы России границами РСФСР, а на мусульманских территориях бывшего СССР сделать правопреемником Советского Союза Турцию.

В начале же XX века под влиянием поражения в первой мировой войне в самом турецком обществе произошел уход от идеи полиэтнической империи, консолидировавшей тюркские и другие подвластные им народы, к идее мононационального государства — тюркизму Мустафы Кемаля Ататюрка. Движение младотурок, уродливо адаптируя проникавшие из Европы либеральные идеи, увидело новое государство не столько исламским, сколько этнически турецким, а потому осознанно пошло на физическое устранение тех подданных Османской империи, которые могли бы тяготеть к России или Греции. Новому турецкому государству не нужны были армяне, ассирийцы или греки, равно как и курды, ему была нужна земля, на которой эти народы жили.

¹ См.: Гасанова Э.Ю. Идеология буржуазного национализма в Турции. Баку, 1966; Вдовиченко Д.И. Энвер-паша // Вопросы истории. 1997. № 8. С. 43-44.

Усилиями триумвирата лидеров младотурок — А. Джемаль-паши, М. Талаат-паши и И. Энвер-паши, — османизм превратился в насильственную тюркизацию, он утратил свой изначальный смысл, трансформируясь в моноэтнический тюркизм.

Отсюда и человеконенавистническая политика в отношении армян как главного из порабощенных народов, который успешно противостоял тюркской ассимиляции, сохранял христианство, свою национальную культуру, историческую память, свой особый национальный дух.

У турок, конечно, перед глазами были к тому времени дурные примеры. Британцы уничтожали сипаев, кайзеровская Германия уничтожила в 1904-1907 гг. в Юго-Западной Африке 80% взбунтовавшегося племени гереро и 50% племени нама (готентотов). В 1914 году был создан первый концентрационный лагерь на территории самой Европы — Талергоф (Австро-Венгрия). Туда были депортированы жители Галиции и Буковины, симпатизировавшие или предположительно симпатизировавшие России. Именно здесь стало возможным уничтожение по этническому принципу европейским государством многих тысяч собственных подданных¹. Только за первую половину 1915 года в этом концлагере было казнено 3800 человек². Имел место акт геноцида галицких русин.

Турецкое государство пошло много дальше. Оно проводило многолетнюю политику геноцида. Гонения на армян в османской империи продолжались десятилетия, их летопись с 1853 по 1923 год могла бы составить тысячи страниц. И всё же день 24 апреля 1915 года по праву считается особым днем в истории геноцида армян, символом армянской трагедии: именно в этот день начались массовые аресты представителей армянской элиты (духовной, политической, экономической) в столице империи — Константинополе. Политические взгляды лиц, подвергавшихся аресту, были различны и роли не играли, главное — все они этнически были армянами.

Внешне разрозненные аресты видных представителей армянского общества начались в провинциях уже в феврале-марте 1915 г., но именно события 24 апреля и последующих дней перечеркивают все попытки говорить о случайности или эпизодичности репрессий, демонстрируют тот страшный факт, что геноцид армян в 1915-1922 годах был продуманной государственной политикой.

Была предпринята попытка убить по политическим мотивам целый народ. Руководители правительства младотурок и не скрывали намерений ликвидировать армянскую нацию в турецком государстве.

Конечно, достоверных данных о численности погибших армян быть не может (большинство убийств совершались тайно, их следы уничтожались, учета погибших при депортации целенаправленно не велось), по самым

1 См.: Ищенко Р.В. Талергоф // Стратегия России. 2015. № 1, январь. С. 77-90

2 См.: АВПРИ. Ф. 257, оп. 556, д. 56, л. 6.

сдержанным оценкам исследователей число жертв доходит до 1,5 млн. и более человек¹.

Одним из международных символов геноцида стала резня 1922 года в Смирне (Измире). Согласно Севрскому мирному договору 1920 года, определившему судьбу проигравшей Османской империи после первой мировой войны, Смирна отходила Греции. Но 9 сентября 1922 года, после военного поражения греческой армии, турецкие войска под командованием генерала Мустафы Кемалья-паши захватили город, в котором помимо местного населения находились сотни тысяч христианских беженцев. Трагедия началась 13 сентября, когда турецкие солдаты под командованием генерала Нуреддин-паши, открыто призывавшего уничтожать армян и греков в Турции, подожгли здания армянского квартала.

Пожар и резня армян и греков продолжались несколько дней. Это происходило на глазах военного флота Антанты, который стоял в гавани, не вмешиваясь в происходящее. В Смирне погибло 200 000 греков и армян. Число беженцев, которых удалось эвакуировать стараниями американского пастора Дженнингса, его греческих и японских помощников, превысило 400 000 человек. Турецкие солдаты не допускали к эвакуации армянских и греческих мужчин в возрасте 17-50 лет, отправляя их на пожизненное рабство вглубь страны. Вернулись и смогли выбраться из Турции немногие. Город, население которого было на 71% христианским, стал мусульманским.

Определять правых и виноватых в межнациональных конфликтах всегда тяжело. С 1922 года турецкие политики, а с их подачи и многие политики западного мира утверждают, что геноцида в Турции не было, что было наказание изменников, винят в провоцировании репрессий участников армянского национально-освободительного движения, прежде всего бойцов Гнчак и Дашнакцутюн².

Армяно-турецкие войны и геноцид армян — это совершенно разные события. На все утверждения, что армяне, применяя силу в своей национально-освободительной борьбе, вынуждали турок-османов идти на уничтожение непокорного населения, следует простой ответ: когда насилие включает физическое уничтожение по национальному или религиозному признаку детей, женщин и стариков, государственная политика становится преступной, она переходит в геноцид.

Массовая резня, как акция устрашения, практиковалась Османской империей и раньше. В 1804 г. именно попытка физической ликвидации сербской политической элиты — резня князей — стала толчком к первому Сербскому восстанию 1804-1813 гг. Умерщвление пленных было тоже частой практикой, как, например, было с захваченными сербами после поражения восставших в 1809 г. у города Ниша на горе Чегар. Но, как

¹<http://www.hayasanews.com/talaat-pasha-1921/>

²См.: Армянская Советская Социалистическая Республика // Большая советская энциклопедия. Изд. 2. Т. 3. М., 1950. С. 64-64.

правило, речь шла только о мужчинах. Тем более то, что было практикой в средневековье, не может быть терпимо в эпоху, претендующую на просвещение и гуманизм.

Конечно, иногда за заявлениями о предотвращении или пресечении геноцида прячут грубое вмешательство во внутренние дела, даже международную агрессию, как это было при нападении государств НАТО на Югославию в 1999 году. Прикрывались заботой об албанском меньшинстве Косово и Метохии, а на самом деле окончательно рушили единство южных славян и мощь сербской нации¹. Антисербский фарс продолжила пристрастность Международного трибунала по бывшей Югославии.

Исключения подтверждают правило. Геноцид как политика национальной исключительности и бесчеловечности должен быть искоренен из повседневной жизни современных государств. Как подчеркивал в 2004 г. тогда ещё будущий Патриарх Московский и всея Руси Кирилл, мир, основанный лишь на одной из идеологических моделей, не будет устойчив, не сможет предотвратить новых кровопролитных войн в XXI веке. «Чтобы избежать такого развития событий, нужно учитывать национальные и религиозные традиции в процессе приложения международных стандартов к жизни той или иной страны. Чтобы предотвратить грядущие войны, следует создать в мире такие условия, при которых каждый народ получил бы возможность свободно развиваться в рамках собственной религиозной и культурной традиции»²].

Смысл армянской трагедии 1915 года до сих пор не оценен надлежащим образом. В том числе и поэтому находящиеся у власти в Руанде представители племени хуту смогли истребить в 1994 году в ходе массовой резни 800 000 человек из племени тутси. Впоследствии решениями СБ ООН (резолюции № 955 от 8 ноября 1994 г., № 978 от 27 февраля 1995 г. и № 1165 от 30 апреля 1998 г.) был создан Международный трибунал по Руанде, который был призван не только преследовать виновных в актах геноцида, но и способствовать примирению и восстановлению справедливости и законности в Руанде³].

Нельзя не видеть тот человеконенавистнический ужас, который творят боевики т.н. «Исламского государства Ирака и Леванта» на территории Сирии и Ирака. Зверские убийства пленных солдат, мирных горожан и селян, женщин и детей, производимые демонстративно кроваво, не подпадают под рядовую уголовно-правовую квалификацию. За террором формально арабских исламских экстремистов, в действиях которых нет ничего от борьбы за исламские ценности, стоят силы совершенно не исламские и не

1 См., напр.: Джуретич В. Развал Югославии: основные течения 1918-2003 гг. М., 2003. С. 515-570.

2 Митрополит Смоленский и Калининградский Кирилл. Свобода и ответственность: в поисках гармонии. Права человека и достоинство личности. М., 2008. С. 77.

3 См.: Портякова Н. Руанда списала геноцид на Францию // Коммерсантъ. 2008, № 138, 7 авг.

арабские. Именно поэтому речь идет не о политическом противостоянии, не о религиозном противоборстве, а о геноциде арабов, начинающегося с геноцида народа Сирии, да и Ливии. А потому обостряется цивилизационный вопрос о геноциде как таковом.

Предметом политической борьбы, даже борьбы междоцивилизационной, до сих пор является вопрос самого признания геноцида армян. Хотя, о чём спор? В 1948 году определение геноцида в Конвенции делали описательным способом, анализируя политику Турции в отношении армянского населения в первую мировую войну и политику гитлеровской Германии в отношении евреев во вторую мировую. Власти самой Турции судили в 1919 в Константинополе и приговорили заочно к смерти за военные преступления и «уничтожение армянского населения империи» идеологов и организаторов геноцида 1915 года. Но при этом геноцид продолжался, резня в Смирне была в 1922.

В США лишь 10 штатов из 50 признали факт геноцида армян. В мировом сообществе этот геноцид осудили некоторые государства, в том числе Аргентина, Бельгия, Канада, Ливан, Франция. Есть на эту тему решения Европарламента, резолюция 1987 года Совета Европы. Официальной Турцией факт геноцида отвергается.

Как депутат российского парламента четырех созывов я горжусь тем, что 14 апреля 1995 года мы на своем заседании Постановлением № 694-1 единогласно утвердили официальное заявление Государственной Думы ФС Российской Федерации «Об осуждении геноцида армянского народа в 1915-1922 годах», выразив сочувствие армянскому народу и призвав рассматривать 24 апреля как День памяти жертв геноцида. Через год после нас это сделал парламент православной Греции.

На уровне своего высшего органа представительной власти Российская Федерация напомнила, что именно «по инициативе России великие европейские державы ещё в 1915 году квалифицировали действия Турецкой империи в отношении армянского народа как «преступление против человечества», а «физическое уничтожение братского армянского народа на его исторической родине было совершено с целью создания условий для разрушения России»¹. Как известно, в своих мемуарах, опубликованных в 1946 году, Талаат-паша, один из главных организаторов геноцида армян, признал факт насильственной депортации и уничтожения армян, но мотивировал это исключительно защитой турецких национальных интересов и противодействием «созданию Армянского государства в приграничных с Россией вилайетах».

22 апреля 2005 года, нам довелось вновь единогласно принять новое Заявление российского парламента с осуждением массового убийства 1,5

¹См.: Заявление Государственной Думы ФС Российской Федерации «Об осуждении геноцида армянского народа в 1915-1922 годах» от 14 апреля 1995 г. // <http://www.ria.ru/20100305/212370444.html>

млн. армян в Турции, произошедшего в 1915 году. Но, к сожалению, даже в России день 24 апреля до сих пор не внесен в перечень памятных дат.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № A/RES 58/234 от 23 декабря 2003 года в связи с десятилетием начала геноцида в Руанде установлен Международный день памяти о геноциде в Руанде. Это достойно. Но нельзя замечать геноцид только в Африке. Он стал возможен, в том числе и потому, что международное сообщество продолжает стыдливо избегать официальной оценки геноцида армянского народа в Турции. Геноцид был реальным инструментом человеконенавистнической внутренней политики тогдашнего турецкого государства.

В целях напоминания грядущим поколениям, для предотвращения повторений геноцида в современной действительности, в связи со столетней годовщиной геноцида армян 1915 года — великой всечеловеческой трагедии, именно 24 апреля следует объявить Всемирным днем памяти жертв геноцида.

Библиография:

1. Гасанова Э.Ю. Идеология буржуазного национализма в Турции. Баку, 1966; Вдовиченко Д.И. Энвер-паша // Вопросы истории. 1997. № 8. С. 43-44.
2. Джуретич В. Развал Югославии: основные течения 1918-2003 гг. М., 2003. С. 515-570.
3. Ищенко Р.В. Талергоф // Стратегия России. 2015. № 1, январь. С. 77-90
4. Колодкин Р.А. О международном уголовном суде // Российский ежегодник международного права. 1996-1997. СПб., 1998. С. 229-234.1.
5. Осавелюк А.М. Принцип защиты прав меньшинства как признак правового государства // Европейское измерение. 2013. Сб. научн. Тр. М.. 2013. С. 232-243.
6. Портякова Н. Руанда списала геноцид на Францию // Коммерсантъ. 2008, № 138, 7 авг.
7. Толстых В.Л. Курс международного права: учебник. М., 2009. С. 659.
8. Черниченко С.В. Права человека в евразийском пространстве // Евразийский юридический журнал. 2010. № 9. С. 6.

Суворов А.И.¹

Опыт европейского сотрудничества в антитеррористической деятельности в XIX в начале XX века

Аннотация: в статье анализируется опыт работы заграничной агентуры Департамента полиции дореволюционной России, меры правительства направленные на обуздание и противодействие терроризму. Автор показывает, что успех в антитеррористической борьбе обеспечивался

¹Суворов Алексей Иванович, кандидат исторических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Международного университета «Дубна».

благодаря координации и международному сотрудничеству правоохранительных органов.

Ключевые слова: международные связи правоохранительных органов, заграничная агентура Департамента полиции, политическая эмиграция, европейское сотрудничество в борьбе с народовольческим и эсеровским терроризмом, Столыпин, Рачковский, Бисмарк, Ратаев, Гартинг, Азеф, Сноуден, Ассанж.

В XX веке терроризм приобрел интернациональный характер, особенно в те моменты, когда террористические действия стали распространяться на целый ряд стран, пересекая любые границы, поэтому для сдерживания и противодействия им необходимо взаимодействие с населением, тесное международное сотрудничество и опыт. Тем не менее, преодоление такого опасного вида преступной деятельности не может базироваться на нарушении базовых конституционных прав граждан и на незаконных методах работы спецслужб.

Сегодня, громкие международные скандалы с основателем WikiLeaks Ассанжем, а также с экс-сотрудником американских спецслужб Сноуденом показали размеры глобальной слежки ЦРУ и АНБ США, как за рядовыми гражданами, так и за влиятельными политиками во всех частях планеты. Однако данные действия противоречат не только международному законодательству и конституциям большинства цивилизованных стран, но и общепринятым нормам морали.

Нарушение государственного суверенитета особенно ярко проявилось во время голосования по введению санкций против РФ за воссоединение с Крымом, и как следствие этого — диаметрально разворачивающиеся позиции целого ряда правительств. Попытки прямого политического давления на суверенные государства Европы, маскирующие политические и экономические интересы США, явные инсинуации, а также политические вбросы компромата на заметных политических и общественных деятелей, стали сегодняшней практикой американских и контролируемых ими спецслужб.

Попытки распространить свою юрисдикцию, сопряженные с грубейшим нарушением принципов функционирования международных организаций (скандал с ФИФА), перешагивание через рамки конституционных прав, показывают насколько значимым является опыт сотрудничества европейских органов в противодействии опасным видам преступности в период, когда спецслужбы еще не имели глобальных рычагов влияния на частную жизнь граждан и не выходили за рамки правового поля в пресечении опасных видов террора.

Испытанием для правоохранительных органов России явился народнический период революционной деятельности, когда раздвинулись рамки политической борьбы и стали широко использоваться ее наиболее опасные формы, вплоть до массового террора против государственных деятелей. В этот период возросла сфера сыскной деятельности не только

внутри страны, но и за ее пределами. Преследуемые на родине, террористы зачастую находили укрытие за рубежом. Там они не только спасались от возмездия, но и активно готовились к дальнейшему продолжению преступной деятельности. В европейских странах оседали их центры, разворачивалась издательская деятельность, закупались и изготавливались оружие и взрывные устройства, готовились кадры боевиков. Многие из видных российских политических эмигрантов вели за рубежом активную пропагандистскую компанию в защиту российского терроризма, стремясь при этом всячески извращать и дискредитировать деятельность правительства и спецслужб России по его сдерживанию и пресечению. Так, признанный вождь и идеолог европейского анархизма князь П.А. Кропоткин убийство Александра II расценил как «огромный шаг в грядущей революции в России», а царевубийц рекламировал в качестве «героев» и «мучеников»¹. В донесении заграничных агентов Департамента полиции Кропоткин назван «центром активного террора», тесно связанным с французскими и итальянскими анархистами². На формирование европейского общественного мнения большое влияние оказывали не только пресса эмигрантов-революционеров, но и выступления некоторых находящихся в эмиграции российских аристократов³.

За границей уже с 70-х годов слежкой за революционерами занимались немало российских агентов. Их деятельность пользовалась поддержкой канцлера О. Бисмарка. В 1866 г. когда на канцлера в том же апреле, что и на российского императора, было совершено покушение⁴, возникло подозрение о связях террористов в международном плане. Бисмарк высказал пожелание об объединении усилий сыскных органов России, Франции и Пруссии для проведения соответствующих розыскных операций. Александр II одобрил эту идею и в Берлин для соответствующих переговоров был направлен сотрудник III Отделения барон Врангель⁵.

В начале 70-х годов перед зарубежными агентурными группами была поставлена задача поиска опасного преступника-эмигранта С. Нечаева. Для организации сыска III Отделение направило за рубеж жандармского полковника А. Н. Никифораки, которому при содействии швейцарской

1Le Revolte. 1881. №2, №5.

2ГАРФ. Ф.102. Оп.77. Д.7. Л.170.

3Князь П.В. Долгоруков, движимый глубокой обидой за неудовлетворенные карьеристские амбиции очутившись за границей, стал чернить и оплевывать страну, правительство, видных государственных и общественных деятелей, не останавливаясь перед фальсификациями и самыми гнусными измышлениями. Особым объектом его клеветы и брани были охранительные органы.

4 25 апреля 1866 г. в Бисмарка стрелял студент Блинд, но не удачно, при задержании террорист покончил жизнь самоубийством.

5См.: Былое. 1907. №6. С. 298-301.

полиции удалось раскрыть место пребывания преступника, где он был арестован и позже предстал перед судом¹.

С ростом численности и повышением активности российских политических эмигрантов заграничная работа агентуры из года в год расширялась и усложнялась. Мировой опыт еще не знал такой мощной и агрессивной политической эмиграции, какой стала российская эмиграция 80-90-х годов, оказывающая заметное влияние на политическую обстановку в России. В противоборстве с ней российским спецслужбам приходилось идти неизведанными путями. Положение осложнялось тем, что российские эмигранты пользовались благожелательным отношением, сочувствием, а иногда и материальной помощью значительной части европейской общественности. Все это требовало от сотрудников политического сыска за рубежом высокого профессионализма, навыков культурного общения, гибкости, а нередко и дипломатического такта.

Задачу основательного реформирования системы зарубежной агентурной деятельности ставил уже М.Т. Лорис-Меликов. В апреле 1880 г. по его указанию за рубеж были направлены сотрудники с заданием сбора сведений о русской политической эмиграции, проверки работы агентов. По результатам командировки они должны были представить проект реорганизации зарубежной агентуры².

В 1883 г. Департамент полиции основал в Европе постоянную секретную агентуру с центрами в Париже и Женеве, а позднее и в Берлине. В 1884 ее возглавил П.И. Рачковский. Благодаря тесным контактам Рачковского с французскими журналистами в европейском обществе формировались более реалистичные представления о политических процессах, происходящих в России, в том числе и о политическом терроризме. В 1888 г. заграничная агентура раскрыла в Швейцарии группу террористов связанную с петербургской террористической организацией П. Шевырева — А. Ульянова. Группа готовилась к покушению на императора Александра III³.

В 1889 г. по предложению Рачковского была учреждена российская агентура на Балканах⁴. В 1894 г. были учреждены филиалы заграничной агентуры в Голиции, а в 1900 г. — в Берлине⁵, во главе которой встал ближайший помощник Рачковского А.М. Гартинг. О размахе деятельности заграничной агентуры при Рачковском свидетельствует и рост ассигнований на ее содержание с 58 тыс. рублей в 1884 г.⁶ до 112,8 тыс. рублей в 1894 г.⁷

1РГИА. Ф.1261. Оп.3. Д.30. Л.2-43.

2ГАРФ.Ф 109.Оп 3. Д 711

3См.: Лонге Ж. Террористы и охранка. М., 1924. С.190.

4ГАРФ. Ф.102. ОО. 1898. Д.1. Ч.14.

5ГАРФ. Ф. 505. Оп.1. Д.115; Ф 102.1898. Д.1.Ч.9.

6См.: Агафонов В.К. Заграничная охранка. Пг., 1918. С.20.

7См.: Рууд Ч., Степанов С.А. Фонтанка, 16: Политический сыск при царях. М., 1993. С. 137.

Немалая заслуга Рачковского и в установлении довольно тесных контактов с французскими властями, особенно полицейскими службами¹. Служба Рачковского за рубежом способствовала значительному сближению России с Францией. Граф С.Ю. Витте, бывший в то время председателем Совета Министров, в своих мемуарах писал, что Рачковский сыграл большую роль в создании Антанты, чем русские дипломаты².

В 1902 г. Рачковский по его просьбе был освобожден от заведования заграничной агентурой. В январе 1905 г. был назначен вице-директором Департамента полиции по политической части, возглавив весь политический сыск в империи.

Наряду с профессиональной агентурой некоторую информацию о передвижениях революционеров, их планах и замыслах Департамент полиции получал также по линии российских дипломатических служб. Так, в материалах Департамента за 1883 г. зарегистрированы соответствующие донесения от консулов и послов в Испании, Германии, Италии, Великобритании и Франции³. В целях пресечения незаконного перехода границы и контрабандной перевозки запрещенной литературы, оружия и взрывчатых веществ в 1884 г. Министерство внутренних дел издало циркуляр, предусматривающий дополнительные меры по усилению жандармского надзора за пограничными пунктами вдоль западной границы империи⁴.

По вопросам задержания и выдачи террористов правительство России добивалось более тесного сотрудничества с зарубежными странами. Так, в 1852 г. удалось добиться от австрийских властей выдачи известного подстрекателя террористов, одного из вождей международного анархизма М. А. Бакунина⁵. При содействии швейцарских властей был в 1872 г. арестован и препровожден в Россию С. Нечаев. В 1884 г. Швейцарией был выдан России террорист Л. Дейч⁶.

Однако не всегда подобные требования российских спецслужб находили должное понимание. Так, в мае 1881 г. по поручению Министерства юстиции велись переговоры о выдаче активного террориста Л. Гартмана, участника покушения на императора, однако добиться согласия французских властей о его экстрадиции не удалось. Не увенчались успехом и

¹Президент Франции Эмиль Лубэ однажды даже поручил Рачковскому обеспечить его личную охрану во время поездки в Лион и предоставил ему помещение для проживания в Елисейском дворце.

²Витте С.Ю. Мемуары. Л., 1990. С.291-292.

³ГАРФ. Ф. 102. Оп.79. Д. 98. Л. 15, 47, 57, 80, 95, 108, 111, 192.

⁴ГАРФ. Ф.102. Оп.41. Д.596. Л.18-33.

⁵Заключенный в Петропавловскую, а потом в Шлиссельбургскую крепости, Бакунин пишет покаянные письма царю и просит о смягчении своей участи. На одном из таких писем характерная пометка Николая I о том, что Бакунин «умный и хороший малый, но опасный человек, его надобно держать взаперти» (Цит. по: Гуль Р.Б. Скиф в Европе. Нью-Йорк. 1958. С. 203).

⁶См.: Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Т.1. СПб. 1902. С. 303.

требования о выдаче П.А. Кропоткина, а также террористов В. Засулич и С. Кравчинского.

В 70-80-х годах были подписаны двусторонние соглашения о выдаче преступников, совершивших умышленные убийства с Германией, Австро-Венгрией, Швейцарией, Великобританией, Испанией, Португалией, Нидерландами, Болгарией, Бельгией, Монако, Данией¹. Профессор полицейского права И.Е. Андреевский был командирован Департаментом полиции в Лондон, Париж, Берлин и Вену для обмена опытом искоренения «крамолы»². В 1898 г. представители России приняли участие в Международной конференции служб безопасности в Риме, резолюцией которой предусматривалось более тесное их сотрудничество в борьбе с наиболее опасными видами преступности³.

В 1902 г. в руководстве заграничной агентурой Рачковского заменил действительный статский советник Л.А. Ратаев, возглавлявший до этого Особый отдел Департамента полиции. Он стремился расширять агентурную сеть как в новых районах концентрации российских эмигрантов (Бельгия), так и в традиционных (Швейцария). Среди агентов Ратаева особенно результативным достижением явились собранные Е. Азефом в октябре 1902 г. данные на основе которых в России были арестованы лидер боевой организации Г. Гершуни и его заместитель М. Мельников⁴. С помощью Азефа также в начале 1904 г. среди эмигрантов была выслежена террористическая группа во главе с членом петербургского комитета эсеров Клитчоглу, которая готовила покушение на министра В. К. Плеве. В заслуги зарубежной деятельности Ратаева следует отнести и заключение соглашения европейских держав (Германия, Австро-Венгрия, Россия, Швеция и др.) от 14 марта 1904 г. о мерах борьбы с анархизмом, инициатором которого он являлся⁵.

Вместе с тем из серьезным просчетом Ратаева было явно необоснованное закрытие берлинской агентуры, которую в дальнейшем пришлось вновь восстанавливать.

Департамент полиции добивается усиления заграничной агентуры не только в количественном, но и в качественном отношении. По предложению Рачковского в августе 1905 г. Ратаев был смещен с поста ее руководителя и заменен А.М. Гартингом, до этого возглавлявшим тайную агентуру в Германии и зарекомендовавшим себя талантливым деятелем политического сыска.

1См.: Сборник действующих трактатов, конвенций и соглашений, заключенных Россией с другими государствами: В 2 т. СПб., 1890. Т.2. С.375-466.

2ЦГИА. Ф.866. Оп.1. Д.91. Л.1-12.

3ГАРФ. Ф. Д.О. Д.500. 1898. Л.102-103.

4См.: Рууд Ч., Степанов С.А. Указ. раб. С.137.

5ГАРФ. Ф.102. Оп.253. Д.392. Л.1-2.

В период первой русской революции агентура Гартинга во многом способствовала срыву массовой транспортировки в Россию оружия и взрывчатки для боевиков¹. При Гартинге значительно расширился объем получения информации с помощью перлюстрации.

Основной центр заграничной агентуры по-прежнему располагался в Париже. Однако к началу XX в. в ряде стран и крупных регионов Европы функционировали ее филиалы, в том числе в Швейцарии, на Балканах, в Англии, в Голиции, Прусской Познани и Силезии, странах Скандинавии. В 1909 г. Гартинга в руководстве заграничной агентурой сменил статский советник А.А. Красильников. Под руководством Красильникова действующая тайная агентура была в значительной степени обновлена. Особое внимание агентуры требовали эсеровские эмигранты продолжавшие вынашивать замыслы убийства высокопоставленных государственных деятелей. 27 апреля 1910 г. в шифрограмме в Департамент полиции Красильников сообщает о готовящемся группой Савинкова покушения на Столыпина².

В 1913 г. из 23 секретных сотрудников Парижского бюро 11 человек работали по партии эсеров³. Продолжая линию своих предшественников на посту руководителей заграничной агентуры, Красильников принимал меры к расширению контактов с зарубежной прессой, добиваясь более благоприятного отражения в печати вопросов борьбы российского правительства с революционной оппозицией, особенно террористической ориентации⁴.

Необходимо отметить, что деятельность заграничной агентуры в начале XX в. значительно осложнилась в связи с активной подрывной деятельностью эсеровского публициста В. Бурцева, а также перебежчиков Л. Меньщикова и М. Бакая. В 1908 г., обосновавшись в Париже, Бурцев и Бакай создали нечто вроде революционной контрразведки по раскрытию полицейской агентуры внутри подпольных организаций. Всего к 1913 г. Бурцеву с сообщниками удалось «засветить» около 40 % заграничных агентов⁵.

По вопросам выдачи и обезвреживания опасных преступников в эти годы укреплялись контакты и развивалось сотрудничество с правительствами и спецслужбами европейских государств. В марте 1904 г. были подписаны соглашения России с Германией, Австро-Венгрией, Данией, Румынией, Сербией, Швецией, Норвегией, Турцией и Болгарией о совместной борьбе с анархизмом, предусматривающие содействие властей в задержании и выдаче

¹ Там же. С.251.

² ГАРФ. Ф.102. ОО. 1910. Д.136. Л.26.

³ ГАРФ. Ф.102. Оп.314. Д.24. Л.1-2.

⁴ ГАРФ. Ф.1723. Оп.2. Д.34. Л.331-334; Ф.5802. Оп.2. Д.205. Л.165-166, 169.

⁵ См.: Заграничная агентура Департамента полиции. С.57.

преступников¹. В 1907 г. было подписано соглашение с Финляндией, по которому сыскные органы России получили право беспрепятственно разыскивать и арестовывать на ее территории своих политических преступников.

Предпринятые шаги к укреплению международного сотрудничества по борьбе с терроризмом, хотя и привели к некоторым позитивным результатам, но добиться тесного и эффективного взаимодействия в этом в исследуемый период не удалось. Мировая общественность еще не осознала специфику этого наиболее опасного вида политической преступности, не увидела в нем будущих, чрезвычайно опасных последствий. Только в современных условиях проблема международного сотрудничества в данной сфере поставлена со всей остротой, но, как известно, в ее эффективном решении продвижение идет еще очень медленно.

Библиография:

1. Агафонов В.К. Заграничная охранка. Пг., Книга. 1918. 388 С.
2. Герасимов А.В. На лезвии с террористами. Paris. Ymca press. 1985. 204 С.
3. Жухрай А. Тайны царской охранки: авантюристы и провокаторы. М., Политиздат, 1991. 333 С.
4. Заварзин П.П. Работа тайной полиции: В 2 ч. Париж, Автор. 1924. 174 С.
5. Лонге Ж. Террористы и охранка. М., Советская Россия, 1991. 208 С.
6. Лурье Ф.М. Хранители прошлого. Журнал Былое. Л., 1990. 255 С.
7. Николаевский Б. История одного предателя. Террористы и политическая полиция. М., Политиздат. 1991. 384 С.
8. Рууд Ч., Степанов С. Фонтанка, 16: Политический сыск при царях. М., 1993. 450 С.
9. Спиридович А.И. Записки жандарма. М., Худ. лит. 1991. 263 С.
10. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Т.1. Тула, 2001. 800С.

Варламова Н.В.²

Европейская Конвенция как наднациональная система защиты прав человека

Аннотация: деятельность Европейского Суда по правам человека по толкованию и применению Конвенции о защите прав человека и основных свобод рассматривается в статье как пример эффективного наднационального правового регулирования, посредством которого на Европейском континенте установлены и поддерживаются общие стандарты взаимоотношений человека и государства и требования к публичному порядку.

¹Там же. С.104-107; ГАРФ. Ф.102. Оп.61. Д.33. Л.2.

²Варламова Наталия Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник сектора сравнительного права Института государства и права РАН.

Ключевые слова: права человека, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский Суд по правам человека, наднациональное правовое регулирование.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.¹ изначально была задумана как международный договор, призванный в условиях разворачивающейся холодной войны продемонстрировать приверженность западных демократий идее прав человека и утвердить приоритет личных и политических прав в противовес правам социально-экономическим, отстаиваемым странами социалистического лагеря². Однако со временем Конвенция вышла далеко за рамки отводимой ей роли, превратившись в эффективный наднациональный механизм защиты прав человека.

Создание наднациональных институтов преследует цель обеспечения единообразного (согласованного) регулирования в определенных областях, составляющих предмет активного сотрудничества заинтересованных государств. Специфика наднационального регулирования (в его отличии и от международно-правового, и от внутригосударственного), заключающаяся в том, что правовые нормы, установленные наднациональными органами, адресуются государствам — членам соответствующей организации (участникам договора), но вместе с тем непосредственно создают права и обязанности для частных лиц, находящихся под их юрисдикцией, которые могут ссылаться на них в национальных судах и наднациональных судебных органах. При этом наднациональное регулирование принимает гибкие формы, позволяющие обеспечивать гармонизацию национальных правовых систем государств-членов с сохранением их специфики. Как правило, за национальными законодательными и правоприменительными органами признается широкая свобода усмотрения при применении положений наднациональных актов.

Деятельность Европейского Суда по правам человека по толкованию и применению Конвенции о защите прав человека и основных свобод все больше приобретает наднациональный характер. Контрольные органы Конвенции с самого начала рассматривали Конвенцию в качестве средства установления общеевропейских стандартов правопорядка. Так, Комиссия по правам человека еще в 1961г. заявила, что «Целью Высоких Договаривающихся Сторон при заключении Конвенции было не признание взаимных прав и обязанностей в соответствии со своими отдельными национальными интересами, а реализация целей и идеалов Совета Европы, выраженных в его Уставе, и установление общего публичного порядка

1СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

2См.: Бауринг Б. Долгий путь Великобритании к европейским стандартам прав человека: в авангарде и далеко позади // Стандарты Совета Европы в области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации. Избранные права. М.: Институт права и публичной политики, 2002. С. 29 — 31.

свободных демократий Европы для сохранения их общего наследия политических традиций, идеалов, свободы и верховенства права». Поэтому «обязательства, принятые Высокими Договаривающимися Сторонами посредством Конвенции по существу имеют объективный характер, будучи направленными скорее на защиту основных прав человека от нарушения любой из Высоких Договаривающихся Сторон, чем на создание взаимных субъективных прав для самих Высоких Договаривающихся Сторон»¹.

Конвенция (а точнее — практика Европейского Суда по ее применению) аккумулировала европейский опыт обеспечения прав человека и установила единые европейские стандарты в этой сфере, которые затем стали оказывать определяющее влияние на развитие национальных правовых систем. Стандарты, выработанные Европейским Судом, касаются «всех отраслей права: конституционного, уголовного, гражданского, административного»².

Постепенно Конвенцию стали рассматривать как основополагающую часть формирующейся «европейской конституции»³. Можно сказать, что Конвенция стала базой единого правопорядка, складывающегося посредством позитивации и конституционализации принципа верховенства прав и свобод человека. Европейский Суд неизменно исходит из того, что Конвенция выступает в качестве инструмента европейского публичного порядка (*ordre public*), обеспечивающего защиту отдельных людей⁴.

Оставаясь международным договором, Конвенция приобрела многие черты наднационального акта, положения которого тем или иным образом включены в национальные правовые системы государств-участников. Право, созданное Европейским Судом на основании Конвенции, имеет конституционный характер, а сама деятельность Суда все более приближается к конституционному контролю⁵.

Показательно, что формирование наднационального уровня правового регулирования принципиальным образом меняет характер взаимодействия международного и внутреннего права. Классические монистическая и дуалистическая концепции их соотношения в современных условиях оказываются несостоятельными, так как уже не помогают разрешать

1Eur. Commission H.R. Application 788/60, Austria v. Italy. Decision of 11 January 1961. Yearbook. 1961. No. 4 P. 138, 140.

2Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб., 2004. С. 13.

3Arnold R. European Constitutional Law: Some Reflectoins on a Concept that Emerged in the Second Half of the Twentieth Century // Tulane European and Civil Law Forum. 1999. Vol. 14. P. 49 — 64; Frowein J. Die Herausbildung Europaischer Verfassungsprinzipien // Festschrift Werner Mainofer. 1998. P. 149.

4Eur. Court H.R. Loizidou v. Turkey (Preliminary Objections), Judgment of 23 March 1995. Series A. No. 310. Para. 93; Cyprus v. Turkey, Judgment of 10 May 2001. Para. 78; Banković and Others v. Belgium and 16 other Contracting States, Decision of 12 December 2001. Para. 80.

5См.: Де Сальвиа М. Указ. соч. С. 39.

проблемы, возникающие на практике. «Это зомби из прошлого; настало время им упокоиться»¹. Сегодня непродуктивны рассуждения о верховенстве или приоритете международного, наднационального или национального правового регулирования. Связи между данными правовыми порядками носят не иерархический, а гораздо более сложный «циркулярный», «сетевой» характер.

«Циркулярность», по мнению М. ван Хука, — это взаимозависимость и взаимодействие «между лицами и органами внутри правовой системы в процессе производства и легитимации права»². Современные правовые системы не имеют линейной структуры и четкой иерархии. Они представляют собой сложное единство «переплетающихся циркулярностей», «запутанной иерархии», «странных петель» и лучше описываются понятием сети³. Здесь упор делается на взаимодействии между различными уровнями правового регулирования, «когда верхний уровень спускается к нижнему и воздействует на него, в то время как сам определяется этим самым нижним уровнем»⁴.

Именно такой характер взаимодействия присущ национальным правовым системам государств — участников Конвенции и праву, созданному Европейским судом в процессе ее толкования и применения. Базовые принципы системы защиты прав человека, сложившейся на основании Конвенции, выражены в самом ее тексте и являются результатом согласованного волеизъявления всех ратифицировавших ее государств.

Однако в процессе функционирования данной системы государства-участники в определенной мере утратили контроль над договором (текстом Конвенции), на котором она основана. Европейский Суд по правам человека рассматривает Конвенцию как «живой инструмент», который должен толковаться с учетом современных условий⁵. Динамическое, эволюционистское толкование положений Конвенции с учетом развития и современного состояния социальных и политических отношений ведет к расширению сферы ответственности государств сверх тех обязательств, которые они принимали на себя при ее подписании и ратификации. В результате такого толкования из текста Конвенции были выведены многие права, непосредственно в нем не выраженные. Как отмечают авторитетные комментаторы Конвенции, это необходимо для того, чтобы обеспечить реализацию подлинных намерений государств-участников: «Они хотели не

1Богданди А. фон. Доктринальный конструктивизм в прошлом и будущем: стратегия ответа на насущные вопросы, стоящие перед конституционно-правовой наукой в Европе // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 1. С. 48.

2Хук М. ван. Право как коммуникация. СПб., 2012. С. 153.

3Там же. С. 156 — 157.

4Kerchov M. van de, Ost F. Legal System Between Order and Disorder. Oxford, 1994. P. 69. Цит. по: Хук М. ван. Указ. соч. С. 152.

5Eur. Court H.R. Tyrer v. the United Kingdom, Judgment of 25 April 1978. Series A. No. 26. Para. 31.

только защитить индивида от тех угроз его правам, которые были широко распространены в то время, ведь с изменением их характера постепенно ослабевает и предусмотренная защита. Их намерением было защитить человека от возможных угроз будущего, точно так же как и от угроз прошлого»¹.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что система защиты прав человека, установленная Конвенцией, базируется на принципе субсидиарности². Обеспечение прав и свобод человека возложено, прежде всего, на сами государства — члены Совета Европы. Европейский Суд вступает в действие, только когда на национальном уровне не удастся добиться восстановления нарушенного права.

Основная цель Конвенции состоит в том, чтобы установить определенные международные стандарты, которые должны соблюдаться государствами во взаимоотношениях с лицами, находящимися под их юрисдикцией³. Однако это не означает абсолютное единообразие, и государства остаются свободными в выборе средств, которые они считают надлежащими. Европейский Суд учитывает особенности их материального и процессуального права. Механизм защиты, предусмотренный Конвенцией, носит вспомогательный характер по отношению к национальным системам защиты прав человека⁴. Европейский Суд действует только в рамках процедур разрешения споров и только после того, как будут исчерпаны все внутренние средства правовой защиты⁵.

В своей практике Европейский Суд придерживается так называемой доктрины четвертой инстанции, и исходит из того, что, не умаляя своих полномочий проверять совместимость с Конвенцией решений, принятых на национальном уровне, ему, в принципе, не следует оценивать фактические обстоятельства, которые привели национальные суды к принятию того или иного решения. В противном случае Европейский суд действовал бы в качестве суда третьей или четвертой инстанции, что было бы пренебрежением налагаемыми на его деятельность ограничениями⁶.

Европейский Суд неизменно признает за государствами широкие пределы усмотрения (дискреционные полномочия) в отношении того, каким образом защищать права лиц, находящихся под их юрисдикцией. Причем эта свобода действий предоставляется как национальному законодателю, так и органам, в том числе судебным, которые призваны толковать и применять

1Jacobs F.G., White R.C.A. The European Convention on Human Rights Second Editions. New York, 1996. P. 32.

2Eur. Court H.R. Belgian Linguistic Case, Judgment of 9 February 1967. Series A. No. 5; Belgian Linguistic Case, Judgment of 23 July 1968. Series A. No. 6.

3Eur. Court H.R. Belgian Linguistic Case, Judgment of 9 February 1967. Series A. No. 5

4Eur. Court H.R. Belgian Linguistic Case, Judgment of 23 July 1968. Series A. No. 6.

5Eur. Court H.R. Handyside v. the United Kingdom, Judgment of 7 December 1976. Series A. No. 24. Para. 48.

6Eur. Court H.R. Kemmache v. France (No 3), Judgment of 24 November 1994. Para. 44.

действующие законы¹. Европейский Суд не стремится подменять собой национальные государственные органы, которые, несомненно, находятся в лучшем положении, чем международный судья, для того чтобы избрать наиболее действенный способ обеспечения прав человека².

Однако свобода усмотрения государств — участников Конвенции не является беспредельной, она ограничена «европейским контролем», осуществляемым Судом по правам человека, который уполномочен выносить окончательные решения о том, насколько действия государства совместимы с положениями Конвенции. При этом «европейский контроль» распространяется и на законодательство, и на решения о его применении, в том числе и вынесенные независимым судом³. В процессе этого контроля Европейский Суд не ограничивается установлением того, действовало ли государство при осуществлении своих дискреционных полномочий разумно, тщательно и добросовестно. Даже когда государство действует именно так, оно остается под контролем Суда в отношении совместимости его действий с обязательствами, вытекающими из Конвенции⁴.

Объем дискреционных полномочий государства определяется Европейским Судом в каждом конкретном деле исходя из всех его обстоятельств. Он зависит от природы того права, которое, как предполагается, было нарушено, и тех конфликтующих интересов, справедливый баланс которых призван установить Суд. Кроме того свобода усмотрения, которой пользуются государства при обеспечении прав, гарантируемых Конвенцией, лицам, находящимся под их юрисдикцией, зависит от достигнутого единообразия регулирования соответствующих отношений во внутреннем праве государств-участников. Если государство не следует какому-либо общему стандарту, по поводу которого существует «европейский консенсус», оно должно предоставить особо убедительное обоснование своей позиции⁵.

Необходимо иметь в виду, что при толковании Конвенции юридически значимым понятиям и терминам, используемым в ней (таким, как «суд», «гражданские права и обязанности», «уголовное обвинение», «наказание», «государственная служба», «собственность», «объединение» и др.),

1Eur. Court H.R. *Handyside v. the United Kingdom*, Judgment of 7 December 1976. Series A. No. 24. Para. 48.

2Eur. Court H.R. *Handyside v. the United Kingdom*, Judgment of 7 December 1976. Series A. No. 24. Para. 50.

3Eur. Court H.R. *Handyside v. the United Kingdom*, Judgment of 7 December 1976. Series A. No. 24. Para. 49; *The Sunday Times v. the United Kingdom*, Judgment of 26 April 1979. Series A. No. 30. Para. 59.

436. Eur. Court H.R. *The Sunday Times v. the United Kingdom*, Judgment of 26 April 1979. Series A. No. 30. Para. 59.

5См., например: Eur. Court H.R. *Dickson v. the United Kingdom*, Judgment of 4 December 2007. Para 81; *S.L. v. Austria*, Judgment of 9 January 2003. Para 31; *Tănase v. Moldova*, Judgment of 27 April 2010. Para. 176; *Demir and Baykara v. Turkey*, Judgment of 12 November 2008. Para. 85; *Weller v. Hungary*, Judgment of 31 March 2009. Para. 28; *Stec and Others v. the United Kingdom*, Judgment of 12 April 2006. Paras. 63 — 64; *Ünal Tekeli v. Turkey*, Judgment of 16 November 2004. Para. 54; *Stafford v. the United Kingdom*, Judgment of 28 May 2002. Para. 68; *Kiyutin v. Russia*, Judgment of 10 March 2011. Para. 65; *Konstantin Markin v. Russia*, Judgment of 22 March 2012. Para. 126.

Европейский Суд придает самостоятельное («автономное») значение, которое порой отличается по содержанию и объему от значения аналогичных понятий во внутреннем праве того или иного государства. Соответствующие юридические конструкции Европейский Суд не воспринимает формально, согласно установлениям национального законодательства, а дает им содержательную интерпретацию, исходя из общего смысла и цели Конвенции — эффективной защиты прав человека, а также объективной природы соответствующих отношений¹.

Окончательные постановления Европейского Суда в силу ст. 46 Конвенции являются обязательными для государства, выступающего стороной по делу. При этом за государствами — участниками Конвенции признается достаточно широкая свобода усмотрения и при их исполнении. Государства в принципе свободны в выборе тех средств, которые будут использоваться ими для выполнения своих обязательств, однако эти средства должны находиться в соответствии с выводами, содержащимися в решении Европейского Суда. Более того, выбор средств для исполнения решения происходит под контролем Комитета Министров Совета Европы, который в силу своих полномочий в рамках Конвенции следит за исполнением решений Суда².

Комитет Министров, осуществляя надзор за исполнением решений Европейского Суда, дипломатическими средствами обеспечивает не только выплату установленной Судом компенсации, но и принятие государством иных мер частного (обеспечивающих восстановление прав данного заявителя) и общего (по исключению подобных нарушений) характера, необходимых для реализации судебного решения. В Резолюции Res(2004)3 «О судебных решениях, выявляющих основополагающую системную проблему»³ Комитет Министров предложил Европейскому Суду в случае установления нарушения Конвенции, указывать в своих решениях, что он считает основополагающей системной проблемой и источник этой проблемы, в частности, когда вероятно поступление большого количества аналогичных

1См., например: Eur. Court H.R. De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium, Judgment of 18 June 1971. Series A. No. 12. Para 78; Le Compte, van Leuven and De Meyere v. Belgium, Judgment of 23 June 1981. Series A. No. 43. Para. 55; Belilos v. Switzerland, Judgment of 29 April 1988. Series A. No. 132. Para. 64; Campbell and Fell v. the United Kingdom, Judgment of 28 June 1984. Series A. No. 80. Paras. 68 — 73, 78; Engel and Others v. the Netherlands, Judgment of 8 June 1976. Series A. No. 22. Paras. 80 — 82; Ozturk v. Federal Republic of Germany, Judgment of 21 February 1984. Series A. No. 73. Para. 48 — 50; Konig v. Federal Republic of Germany, Judgment of 28 June 1978. Series A. No. 27. Paras. 89, 90, 92; Welch v. the United Kingdom, Judgment of 9 February 1995. Series A. No. 307-A. Paras. 27 — 28; Pellegrin v. France, Judgment of 8 December 1999. Reports. 1999-VIII. Paras. 64 — 65; Chassagnou and Others v. France, Judgment of 29 April 1999. Para. 100; Eur. Commission H. R. Young, James and Webster v. the United Kingdom, Report of 14 December 1979. Series B. No. 39. Para. 167; Eur. Court H.R. Socialist Party and Others v. Turkey, Judgment of 25 May 1998. Reports. 1998-III. Para. 28.

2Eur. Court H.R. Scozzari and Giunta v. Italy, Judgment of 13 July 2000. Para. 249.

3Resolution Res(2004)3 of the Committee of Minister on Judgments Revealing an Underlying Systemic Problem (adopted by the Committee of Minister on 12 May 2004 at its 114th Session).

жалоб, для того чтобы помочь государствам в поиске адекватного решения выявленной проблемы, а Комитету Министров — в осуществлении надзора за исполнением решений Суда.

На основе этой Резолюции в Европейском Суде утвердилась практика вынесения так называемых пилотных постановлений¹. Когда в производстве Европейского Суда оказывается целая группа дел, демонстрирующих наличие «системной проблемы», Суд может выбрать одно из них в качестве «пилотного». Рассмотрев такое дело по существу, констатируя имевшее место нарушение прав, гарантированных Конвенцией, и выявив лежащую в основе этого «системную проблему» (наличие соответствующего национального законодательства и/или административной практики), Европейский Суд в своем решении указывает государству-ответчику, какие меры и в какие сроки следует предпринять для решения данной проблемы, и в частности, предписывает предусмотреть средство защиты для восстановления прав других лиц, аналогичные жалобы которых находятся в Европейском Суде или потенциально могут туда поступить. До исполнения государством-ответчиком такого «пилотного» решения производство по другим аналогичным делам против данного государства в Европейском Суде приостанавливается. Исполнение решения происходит под контролем Комитета Министров Совета Европы².

Наконец, необходимо подчеркнуть, что Конвенция не исключает установление во внутреннем праве государств-участников более высоких стандартов защиты прав человека, специально оговаривая, что ничто в ней не может быть истолковано как ограничение или умаление любого из прав человека и основных свобод, которые могут обеспечиваться законодательством любой Высокой Договаривающейся Стороны или любым иным соглашением, в котором она участвует (ст. 53).

Библиография:

1. Алисиевич Е.С. О процедуре «пилотных» постановлений в практике Европейского суда по правам человека // Российское правосудие. 2010. № 6.

2. Бауринг Б. Долгий путь Великобритании к европейским стандартам прав человека: в авангарде и далеко позади // Стандарты Совета Европы в

¹См., например: Eur. Court H.R. *Broniowsky v. Poland*, Judgment of 22 June 2004: *Broniowsky v. Poland*, Judgment (Friendly Settlement) of 28 September 2005; *Sejdovic v. Italy*, Judgment of 1 March 2006; *Ananyev and Others v. Russia*, Judgment of 10 January 2012. Данная процедура в настоящее время предусмотрена Регламентом Европейского Суда (правило 61), куда 21 февраля 2011 г. были внесены соответствующие изменения (Rule of Court. Strasbourg, 2014).

²См. подробнее: Алисиевич Е.С. О процедуре «пилотных» постановлений в практике Европейского суда по правам человека // Российское правосудие. 2010. № 6. С. 29 — 38; Зенин А.А., Шурутина А.Д. «Системные проблемы» Российской Федерации в свете исполнения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Российское правосудие. 2011. № 7. С. 5 — 18; Ковлер А.И. Новые тенденции в практике Европейского Суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах» // Теоретические и практические проблемы правоприменения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод: Пособие для судей. М.: РАП, 2006.

области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации. Избранные права. М.: Институт права и публичной политики, 2002.

3. Богданди А. фон. Доктринальный конструктивизм в прошлом и будущем: стратегия ответа на насущные вопросы, стоящие перед конституционно-правовой наукой в Европе // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 1.

4. Зенин А.А., Шурутина А.Д. «Системные проблемы» Российской Федерации в свете исполнения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Российское правосудие. 2011. № 7.

5. Ковлер А.И. Новые тенденции в практике Европейского Суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах» // Теоретические и практические проблемы правоприменения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод: Пособие для судей. М.: РАП, 2006.

6. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб., 2004.

7. Хук М. ван. Право как коммуникация. СПб., 2012.

8. Arnold R. European Constitutional Law: Some Reflections on a Concept that Emerged in the Second Half of the Twentieth Century // Tulane European and Civil Law Forum. 1999. Vol. 14.

9. Frowein J. Die Herausbildung Europaischer Verfassungsprinzipien // Festschrift Werner Mainofer. 1998.

10. Kerchove M. van de, Ost F. Legal System Between Order and Disorder. Oxford, 1994.

11. Jacobs F.G., White R.C.A. The European Convention on Human Rights Second Editions. New York, 1996.

Васильева Т.А.¹

Повышение эффективности Европейского суда по правам человека (оптимизация процедуры рассмотрения дел)

Аннотация: в статье рассматриваются изменения, внесенные Протоколом № 14 в контрольный механизм Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также новеллы Регламента Европейского суда. Указанные изменения направлены на сокращение сроков рассмотрения дел, оперативное отклонение неприемлемых жалоб и создание условий для того, чтобы Суд мог сосредоточиться на рассмотрении наиболее значимых дел.

¹Васильева Татьяна Андреевна, заведующая сектором сравнительного права Федерального государственного бюджетного учреждения науки Институт государства и права Российской академии наук.

Ключевые слова: Европейская конвенция, Европейский суд по правам человека, индивидуальная жалоба, пилотное постановление

В последние десятилетия в Совете Европы уделяется серьезное внимание оптимизации структуры и методов работы Европейского суда по правам человека. Осуществляемые реформы ориентированы на сокращение сроков рассмотрения дел, оперативное отклонение неприемлемых жалоб и создание условий для рассмотрения дел, связанных с серьезными нарушениями прав человека или системными проблемами.

Статистические данные свидетельствуют о том, что начиная с 90-х гг. прошлого века число индивидуальных жалоб неуклонно увеличивалось¹, с 1998 по 2009г. ежегодный прирост составлял 10 %². При этом многие из этих жалоб признавались неприемлемыми. Как отмечал Л. Вильдхабер, председатель Европейского суда по правам человека в 1998 — 2007г., почти 96% жалоб не доходят до стадии объявления приемлемости, однако, если эта стадия пройдена, в 90% случаев Суд устанавливает нарушение предусмотренных в Конвенции прав³.

Весьма продолжительны и сроки рассмотрения обоснованных жалоб, сегодня минимальный срок рассмотрения составляет не менее 3-4 лет. Часто заявители ожидают вынесения решения Суда значительно дольше. Так, в 2014 г. Европейский суд по правам человека вынес решения по российским жалобам, поданным заявителями в 2003 (Постановление по делу ООО «Уния» «Белкорт трейдинг компании» против Российской Федерации от 19 июня 2014 г.), 2004 (Постановление по делу Мисан против Российской Федерации от 2 октября 2014 г.) и 2005 годах (Постановление по делу Шишков против Российской Федерации от 20 февраля 2014 г.).

По мнению экспертов⁴, наиболее серьезные проблемы, с которыми сталкивается Европейский суд по правам человека, обусловлены чрезмерным количеством необоснованных жалоб, значительным числом повторяющихся дел, дисбалансом в распределении жалоб между государствами — участниками Конвенции. Как показывает практика, более 60% поступающих жалоб касаются 5 из 47 государств-участников Конвенции. В 2014г. из общего числа жалоб, ожидающих рассмотрения, 19,5% были поданы в

1Согласно Пояснительному докладу к Протоколу №14 к Конвенции, в 1990 г. было подано 5 279 жалоб, в 1994 г. — 10335 жалоб, в 1998 г. — 18 164 жалоб, в 2002 г. — 34 546 жалоб, в 2003 г. — 39 000 жалоб. См.: Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention. Explanatory Report // URL: conventions.coe.int/treaty/en/reports/html/194.htm (дата обращения 27.05.2015).

2См.: Фриберг Э. От Мадрида к Интерлакену через Блед // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2009. № 11. С. 4.

3См.: Вильдхабер Л. Переосмысление роли Европейского Суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2011. № 1. С. 16.

4См.: Keller H., Fischer A., Kühne D. Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals // The European Journal of International Law. 2011. Vol. 21. No. 4. P. 1029.

отношении Украины, 14, 4% — в отношении Италии, 14, 3% — в отношении России, 13,6 % — в отношении Турции, 4,9 % — в отношении Румынии¹.

Реформирование организации и деятельности Суда осуществляется посредством разработки и апробации необходимых правовых механизмов и внесения изменений в Конвенцию или Регламент Суда². Существенную роль в ускорении процедуры рассмотрения дел сыграл 14 Протокол к Конвенции, вступивший в действие 1 июня 2010 г.³ Он, в частности, предусмотрел возможность рассмотрения вопроса о приемлемости жалобы судьей единолично и вынесения комитетом решения по существу дела⁴. Единоличный судья правомочен объявить жалобу неприемлемой или исключить из списка подлежащих рассмотрению дел, если такое решение может быть принято без ее дополнительного изучения (ст. 27 Конвенции). При этом решение судьи является окончательным. Если же вопрос о приемлемости жалобы передается на рассмотрение комитета из трех судей, то последний одновременно с решением вопроса о приемлемости жалобы может вынести постановление по существу дела, если в отношении рассматриваемого вопроса уже сложилась устоявшаяся прецедентная практика (п. 1 ст. 28 Конвенции). В соответствии с Пояснительным докладом к Протоколу № 14 прецеденты, которые последовательно применяются палатой, рассматриваются как таковые (п. 68).

Эффективность предпринятых мер стала очевидной после внедрения механизма фильтрации неприемлемых жалоб. Наряду с пятью судебными секциями была создана еще одна специальная фильтрационная секция⁵, которая приступила к работе 1 января 2011 г. В ее состав входят члены Суда, назначенные Председателем Суда в качестве единоличных судей сроком на один год, при этом данные судьи продолжают осуществлять свои полномочия в качестве членов судебных секций⁶ (правило 27 А Регламента Суда). Единоличные судьи не правомочны рассматривать жалобы в отношении тех государств, от которых они избраны (п. 2 правила 52 А). При

1См.: European Court of Human Rights. Analysis of statistics 2014. Strasbourg, January 2015. P. 8.

2См.: Rules of Court. 1 July 2014/ Practice Directions amended on 29 September 2014 // URL: www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (дата обращения: 22.05.2015).

3Россия ратифицировала данный протокол последним из государств — участников Конвенции. См.: Федеральный закон от 4 февраля 2010 г. № 5-ФЗ «О ратификации Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящего изменения в контрольный механизм Конвенции, от 13 мая 2004 года» // СЗ РФ. 2010. № 6. Ст. 567.

4В соответствии с ранее действующей редакцией Конвенции комитет мог рассматривать вопрос о приемлемости жалобы, а палата — о приемлемости жалобы и по существу дела (ст. 28, 29)

5В соответствии с Регламентом Суда секции создаются на пленарном заседании по предложению Председателя Суда (Правило 25)

6Первые двадцать единоличных судей были назначены 1 июня 2010 г., вторая группа из 20 судей — 1 июня 2011 г. В настоящее время в состав секции входят 36 судей.

рассмотрении жалоб им оказывают содействие докладчики, являющийся сотрудниками Секретариата Суда¹.

Задача данной секции — оперативное распределение поступающих жалоб между единоличным судьей и комитетом или палатой, с тем чтобы минимизировать сроки их рассмотрения. Следует отметить, что жалобы передаются комитету или палате для дополнительного изучения только в том случае, если единоличный судья не вынес решения об их неприемлемости или исключении из списка подлежащих рассмотрению дел (п. 3 правила 52 А Регламента Суда)

Первоначально фильтрационная секция рассматривала жалобы в отношении пяти государств (России, Турции, Украины, Румынии и Польши), в отношении которых поступало наибольшее число жалоб. При этом уже в 2011г. фильтрационная секция добилась того, что 100% жалоб, поданных в отношении Украины и Польши, 90% жалоб, поданных в отношении Румынии, и 75% жалоб, поданных против Турции и России, рассматривались единоличным судьей безотлагательно².

Впоследствии полномочия фильтрационной секции были распространены на все новые жалобы, поступающие в Суд. Как показала практика, эта секция продемонстрировала свою эффективность. Согласно ежегодным отчетам Суда, единоличные судьи признали неприемлемыми и исключили из списка в 2012г. — 81 700 жалоб (на конец соответствующего года 59 850 жалоб ожидали своего рассмотрения), в 2013г. — 80 500 жалоб (26 500 жалоб ожидали рассмотрения), в 2014г. — 78 700 жалоб (8200 жалоб ожидали рассмотрения) ³.

В рамках реформы Суда была изменена и очередность рассмотрения дел. Ранее Европейский суд по правам человека рассматривал жалобы в порядке поступления с учетом их готовности к рассмотрению (правило 41 Регламента Суда⁴). Однако в 2009г. были внесены изменения в соответствующее правило, в соответствии с которыми Суд стал учитывать важность и безотлагательность поднимаемых в жалобе вопросов. Вместе с тем палата или ее председатель, как и ранее, могли принять решение о рассмотрении конкретной жалобы в приоритетном порядке.

Изменения, внесенные в правило 41, предусматривали также установление Судом критериев очередности рассмотрения дел, и такие

¹ Помощь судьям оказывают 60 сотрудников Секретариата Суда, назначенные Председателем Суда и действующие под его руководством.

²См.: URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Filtering_Section_ENG.pdf (дата обращения: 27.05.2015).

³European Court of Human Rights — Annual Report 2012. P. 60 // URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2012_ENG.pdf; European Court of Human Rights — Annual Report 2013. P. 62// URL:

http://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2013_ENG.pdf; European Court of Human Rights — Annual Report 2012. P. 65 // URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2014_ENG.pdf (дата обращения: 21.05.2015).

⁴См.: Регламент Европейского Суда по правам человека // Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. М., 2001. С. 246 -286.

критерии были разработаны. Суд исходил из того, что в ускоренном порядке должны рассматриваться наиболее серьезные дела и дела, вскрывающие проблемы, которые могут породить значительное число новых дел. Было выделено семь категорий жалоб исходя из их приоритетности¹:

1) безотлагательные жалобы, в частности те, в которых речь идет об угрозе жизни и здоровью заявителя, других обстоятельствах, касающихся его личной или семейной ситуации, в особенности связанных с благополучием детей;

2) жалобы, в которых поднимаются вопросы, оказывающие воздействие на эффективность системы Конвенции (в частности, касающиеся структурных или характерных для определенных стран ситуаций², которые ранее не рассматривались Судом, процедуры принятия пилотных постановлений), или вопросы, представляющие общий интерес (серьезные вопросы, могущие оказать существенное воздействие на европейскую и национальные правовые системы), межгосударственные жалобы;

3) жалобы, в которых ставится вопрос о нарушении ст. 2 (право на жизнь), ст.3 (запрещение пыток), ст.4 (запрещение рабства и принудительного труда) и п. 1 ст. 5 Конвенции (право на свободу и личную неприкосновенность), так называемых «стержневых прав», где речь идет о непосредственной угрозе физической целостности и достоинству человека, при этом не имеет значения, являются ли такие нарушения повторяющимися;

4) потенциально хорошо обоснованные жалобы в отношении других статей Конвенции;

5) жалобы, в которых ставятся вопросы, которые уже рассматривались в пилотных или основополагающих постановлениях (такowymi считаются постановления, в которых были сформулированы ключевые правовые позиции применительно к обеспечению конкретного права);

6) жалобы, в отношении которых возникает вопрос о приемлемости;

7) очевидно необоснованные жалобы.

В Регламенте Суд закрепил также процедуру пилотных постановлений (правило 61, введенное 21 февраля 2011г.). Эта процедура может применяться как по инициативе Суда, так и по просьбе сторон. В любом случае Суд должен запросить мнение сторон о целесообразности ее применения.

Как правило, пилотные постановления принимаются, если факты, послужившие поводом для обращения в Суд, свидетельствуют о наличии структурной или системной проблемы или иного серьезного недостатка,

¹См.: European Court of Human Rights. The Court's Priority Policy // URL:

www.echr.coe.int/Document/Priority_policy_ENG.pdf (дата обращения: 24.05.2015).

²Системные проблемы могут быть обусловлены несовершенством правового регулирования или недостатками правоприменительной практики, в частности отсутствием последовательности и согласованности в подходах национальных судов. Проблемы, характерные для конкретной страны, как правило, коренятся в отсутствии достаточных материальных средств или в неэффективной постановке дела. См. подробнее: Фриберг Э. Указ. соч. С. 6-7.

который порождает повторяющиеся жалобы. Как правило, в этом случае Суд выбирает одну или несколько жалоб, обусловленных этой проблемой или недостатком, и рассматривает их в приоритетном порядке¹. В рамках соответствующей процедуры Суд не только исследует конкретную индивидуальную жалобу и принимает меры к восстановлению нарушенного права, но и фиксирует наличие системной проблемы и недостатка, и определяет круг корректирующих мер, которые государство-ответчик должно предпринять в установленные сроки, для устранения соответствующей проблемы или недостатка².

Следует отметить, что исполнение пилотного постановления предполагает не только устранение причин нарушения, но и восстановление прав всех пострадавших лиц. В силу этого Суд может приостановить рассмотрение жалоб, поданных против данного государства по тем же основаниям, до исполнения ответчиком предложенных мер. Как отмечает Европейский Суд, одна из целей соответствующей процедуры — «стимулирование государства-ответчика к разрешению большого количества индивидуальных дел, следующих из той же структурной проблемы на национальном уровне, что соответствует принципу субсидиарности, который лежит в основе конвенционной системы»³.

В отношении Российской Федерации Европейский Суд принял уже два пилотных постановления — по делу Бурдова от 15 января 2009 г. ⁴, касающееся длительного неисполнения судебных решений и отсутствия национальных средств правовой защиты, и по делу Ананьева и других от 10 января 2012, связанного с бесчеловечным и унижающим достоинство обращением в связи с условиями содержания в следственных изоляторах. Следует отметить, что в последнее время практика Европейского суда по правам человека пошла по пути более детального описания в мотивировочной части постановления специфики системных проблем и тех мер, которые государство должно предпринять для их устранения.

Поскольку предусмотренная Конвенцией система защиты прав человека основана на принципе субсидиарности, для ее эффективного функционирования недостаточно усилий одного наднационального судебного органа. Кроме этого, требуется наличие хорошо

¹Первое пилотное постановление было принято 22 июня 2004 г. по делу Бронёвски против Польши, связанному с невыплатой компенсации за имущество, утраченное в связи с репатриацией с территории, отошедшей к Советскому Союзу.

²Эти вопросы должны быть предусмотрены в резолютивной части постановления Суда.

³См.: п. 182 Постановления Европейского суда по правам человека от 10 января 2012 г. по делу Ананьев и другие против Российской Федерации // URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/70114844/70114844-001.htm> (дата обращения: 29.05. 2015).

⁴См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. по делу Бурдов против Российской Федерации // URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/12027283/12027283.htm> (дата обращения: 29.05. 2015).

функционирующих национальных судебных систем, ориентированных на региональные стандарты защиты прав и свобод человека.

Библиография:

1. Вильдхабер Л. Переосмысление роли Европейского Суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2011. № 1 (58). С. 13-29.
2. Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. — М.: Норма, 2001.
3. Фриберг Э. От Мадрида к Интерлакену через Блед // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2009. № 11. С. 4 — 10.
4. Keller H., Fischer A., Kühne D. Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals // The European Journal of International Law. 2011. Vol. 21. No. 4. P. 1025 -1048.

Пряхина Т.М.¹

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод в правовой системе России

Аннотация: в статье предложена авторская оценка Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод с точки зрения её юридического значения для органов национальной юрисдикции, определено место Конвенции в системе источников российского права.

Ключевые слова: Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конституция РФ, Европейский суд по правам человека, Конституционный Суд РФ.

Вступление России в Совет Европы, ратификация Конвенции о защите прав человека и основных свобод, признание обязательной юрисдикции Европейского Суда по правам человека было продиктовано стремлением России расширить сферу своего влияния, использовать трибуну международной организации для провозглашения своей позиции, формирования общественного мнения, желанием проводить в жизнь национально-государственные интересы и участвовать в принятии важных международных решений. Европейская Конвенция, будучи включённой в правовую систему России, стала важным фактором интенсификации совершенствования системы государственно-правовых гарантий реальности основных прав человека. Вместе с тем, до настоящего момента нет единого подхода к оценке Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод с точки зрения её юридического значения, места в системе источников российского права. Неоднозначно воспринимаются решения

¹Пряхина Татьяна Михайловна, доктор юридических наук, профессор, кафедра государственно-правовых дисциплин Юридического института ГБОУ ВПО «Московский городской педагогический университет».

Европейского Суда по правам человека — органа, толкующего и применяющего Европейскую Конвенцию и обеспечивающего таким образом её исполнение государствами-членами Совета Европы. По данной проблеме высказывались диаметрально противоположные точки зрения: от признания конституционного значения Европейской Конвенции и прецедентного характера решений ЕСПЧ до отрицания их юридически обязательного значения в случае противоречия их Основному Закону России. Следует отметить, что на оценку анализируемых документов существенное влияние оказывает международная ситуация, взаимоотношения Российской Федерации с государствами-партнёрами по Совету Европы, характер решений ЕСПЧ, признающих либо отрицающих самостоятельное значение конституционных стандартов России в области защиты прав человека.

Часть юридического сообщества подчёркивает особое место, занимаемое Конвенцией о защите прав человека и основных свобод по сравнению с иными международно-правовыми документами. В частности, Председатель Конституционного Суда РФ подчеркнул: «... Конвенция занимает особое место по сравнению с традиционными нормами международного права и международными договорами. И Европейским Судом, и господствующей среди юристов доктриной она характеризуется как конституционно признаваемый на национальном уровне инструмент европейского правопорядка. Уникально место Конвенции и в России. На основании статьи 15 Конституции Конвенция включена в российскую правовую систему в качестве международного договора, имеющего приоритет над внутренним законодательством ... В России Конвенция в силу статьи 17 Конституции действует в качестве конституционного инструмента признания и защиты прав и свобод человека и гражданина, т.е. в качестве инструмента конституционного права».¹ Схожую позицию занимает Б.С.Эбзеев, который отмечает: «...Хотя формально-юридически Конвенция непосредственно не является масштабом конституционно-судебной проверки или критерием конституционности того или иного акта, фактически она используется отечественным правосудием не только для установления круга находящихся под защитой Конституции прав и свобод или выявления их содержания и пределов действия, но как акт, имеющий конституционно-правовое значение и в силу этого опосредованно являющийся одним из критериев проверки конституционности внутригосударственных правовых актов».² Некоторые учёные высказываются более радикально, предлагая использовать Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, наряду с принципами и положениями Основного Закона страны, в качестве

1Зорькин В.Д. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки / В.Д.Зорькин. М., 2007. С. 337.

2Эбзеев Б.С. Глобализация, общепризнанные принципы и нормы международного права и правовое опосредование Конституцией России тенденций гуманитарного сотрудничества // Конституционное правосудие. 2007. № 4. С. 28.

самостоятельного критерия конституционности законодательства и правоприменительной практики РФ.¹

Существовавшие подходы к Европейской конвенции и решениям ЕСПЧ подверглись значительной корректировке после принятия Европейским Судом ряда неоднозначных решений, позволивших обвинять ЕСПЧ в политической ангажированности и предвзятости.² Проблема обострилась, когда Европейский Суд по правам человека принял решение по делу «Константин Маркин против России»³, юридически опрокинувшего решение Конституционного Суда РФ, вынесенное по жалобе К.Маркина.⁴ Политики и государственные деятели очень резко отреагировали на данную ситуацию. В частности, и.о. Председателя Совета Федерации А.Торшин внёс в Государственную Думу законопроект, позволяющий Конституционному Суду РФ оценивать конституционность решений Европейского суда и, соответственно, решать, подлежат ли они исполнению Россией.⁵ В этой связи хотелось бы подчеркнуть: международное право и политика настолько тесно взаимосвязаны, что к любым преференциям, предоставляемым ему в рамках национальной правовой системы, следует подходить весьма осторожно. Вступая в международные организации, принимая на себя обязательства в области международных стандартов, следует иметь в виду, что количественный показатель уступки суверенных прерогатив может дойти до такой критической черты, когда суверенитет как качество может исчезнуть. Предел в отечественном правовом пространстве для уступок подобного рода определяется исходя из потребности обеспечения правовой безопасности России. Взвешенную позицию по данному вопросу высказал В.Д.Зорькин, выступивший за глубокое продолжение конструктивного диалога со Страсбургским судом. Одновременно, он подчеркнул, что принципы

1Игнатенко Г.В. Конституционное правосудие: применение международных договоров//Вестник Уставного Суда Свердловской области. 2003. № 1. С. 56-57; Мышляева М.Л. Конституционный Суд России: новый подход к международному праву//Московский журнал международного права. 2001 № 3. С. 23-33.

2См.: Grand Chamber Judgment. Kononov v. Latvia (Ahhlication n 36376/04)//<http://cmiskp.echr.coe.int>; Заявление МИД России в связи с решением Большой палаты ЕСПЧ по «делу» В.М.Кононова от 19 мая 2010 г.// www.mid.ru; Заявление Министерства юстиции РФ от 28 мая 2010 г.//Завтра. 2010. № 22; Маргелов М. Страсбург против Нюрберга//Российская газета. 2010. 24 мая; Смирнов К. Суд под Судом. Российский бюджет может потерять сразу 100 миллиардов долларов//Московский Комсомолец. 2010. 28 июня.

3См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 7 октября 2010 г. по делу «Константин Маркин против России» жалоба № 30078/06 // СПС-Гарант Плюс

4См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 N 187-О-О "об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", статей 10 и 11 ФЗ "О статусе военнослужащих", статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей" // ksrf.ru

5См.: Пушкарская А. Страсбург предстанет пред высшим судом // Коммерсантъ. 2011. 20 июня; Борисов Т. Торшин продвинулся в Госдуме // Российская газета. 2011. 28 июня.

государственного суверенитета и верховенства Конституции РФ в правовой системе России относятся к основам ее конституционного строя. Конвенция как международный договор России является составной частью ее правовой системы, но она не выше Конституции РФ. Конституция РФ в статье 15 устанавливает приоритет международного договора над положениями закона, но не над положениями Конституции. Монополия на истолкование положений Конституции и выявление конституционного смысла закона принадлежит Конституционному Суду. И поэтому истолкование Конституции, данное высшим судебным органом государства, не может быть преодолено путем толкования Конвенции, поскольку ее юридическая сила все-таки юридическую силу Конституции РФ не превосходит.¹

За Конституцией РФ признаётся высшая юридическая сила, прямое действие и применение на всей территории России. Основной Закон при этом не делает каких-либо оговорок. Следовательно, нормы международных договоров, заключённых Российской Федерацией, не должны противоречить Конституции РФ в такой же мере, что и нормы национального законодательства. Международные договоры России — часть её правовой системы, в рамках которой не может быть какого-либо акта, имеющего большую юридическую силу. Данное утверждение относится ко всем международным договорам, в том числе и к соглашениям, регулирующим сотрудничество государств в гуманитарной сфере, в области развития, обеспечения и защиты прав и свобод человека. Статья 17 Конституции РФ, закрепившая положение о том, что в Российской Федерации признаются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ, дала основание предполагать, что международные нормы о правах и свободах человека стоят на уровне конституционных норм. Аналогичный подход используется рядом государств применительно к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколам к ней как к одному из самых значительных договоров в области прав человека. Так, например, одной из особенностей Австрии является то, что она инкорпорировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод на уровне конституционного законодательства. Конституционная поправка 1964 г., обеспечившая столь высокий статус Конвенции, была принята как логическое следствие решения Конституционного Суда Австрийской Республики, провозгласившего Конвенцию и Протоколы к ней в качестве документов, имеющих конституционный статус.²

1 См.: Зорькин В. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 октября.

2 См.: Адамович Л. Выполнение международно-правовых обязательств. Дилеммы для национального конституционного права // Конституционное правосудие. 2001. № 2. С. 41.

Присоединяясь к Уставу Совета Европы¹ и ратифицируя Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней² Россия подобного намерения не высказывала. В этой связи полагаем, наиболее точным является прочтение части 1 статьи 17 Конституции РФ, предложенное С.Ю.Марочкиным: права человека признаются и гарантируются в соответствии с Конституцией, которая закрепляет их согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.³

Подводя итог, следует подчеркнуть: Европейский суд по правам человека — субсидиарный по своему характеру межгосударственный судебный орган по разрешению конкретных дел.⁴ Соответственно, решения ЕСПЧ, принятые по жалобам, поданным против Российской Федерации, по своей сути являются правоприменительными актами. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод — многосторонний международный договор, не занимающий более высокого места в правовой системе России, чем законы и тем более, чем Конституция страны. Европейскую Конвенцию отличает особый механизм гарантирования, в том числе посредством подачи гражданами жалоб в Европейский суд по правам человека. И Европейская Конвенция по защите прав человека и основных свобод, и Европейский суд по правам человека должны стимулировать государства совершенствовать национальные гарантии прав и свобод личности таким образом, чтобы у граждан просто не было поводов обращаться в ЕСПЧ с иском против своего государства.

Библиография:

1. Адамович Л. Выполнение международно-правовых обязательств. Дилеммы для национального конституционного права // Конституционное правосудие. — 2001. — № 2. — С. 39-51.
2. Борисов Т. Торшин продвинулся в Госдуме // Российская газета. 2011. 28 июня.
3. Зорькин В.Д. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки / В.Д. Зорькин. М.: Норма, — 2007. — С. 327-342.
4. Зорькин В. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 октября.

1См.: Федеральный закон от 23 февраля 1996 г. «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы»//СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 774.

2См.: Федеральный закон от 30 марта 1998 г. «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней»//СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

3См.: Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998. С. 50-51.

4См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 сентября 2014 г. № 24-П по делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 6.21 Кодекса РФ Об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А.Алексеева, Я.Н.Евтушенко и Д.А.Исакова // ksrf.ru

5. Игнатенко Г.В. Конституционное правосудие: применение международных договоров//Вестник Уставного Суда Свердловской области. 2003. — № 1. — С. 38-57.
6. Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. — Тюмень : Изд-во Тюменского государственного университета, 1998. — 357 с.
7. Маргелов М. Страсбург против Нюрберга//Российская газета. 2010. 24 мая.
8. Мышляева М.Л. Конституционный Суд России: новый подход к международному праву//Московский журнал международного права. — 2001 — № 3. — С. 23-33.
9. Пушкарская А. Страсбург предстанет пред высшим судом // Коммерсантъ. 2011. 20 июня.
10. Смирнов К. Суд под Судом. Российский бюджет может потерять сразу 100 миллиардов долларов//Московский Комсомолец. 2010. 28 июня.
11. Эбзеев Б.С. Глобализация, общепризнанные принципы и нормы международного права и правовое опосредование Конституцией России тенденций гуманитарного сотрудничества//Конституционное правосудие. — 2007. — № 4. — С. 25-42.

Пирогова Е.Е.¹

Роль решений Европейского суда по правам человека в защите прав граждан России в судах общей юрисдикции

Аннотация: автор статьи исследует проблему защиты прав человека, признанных решением ЕСПЧ нарушенными судами общей юрисдикции РФ при решении вопроса о пересмотре судебного акта, вступившего в законную силу, по новым обстоятельствам. По мнению автора, разъяснения высших судов относительно проверки целесообразности пересмотра судебных постановлений по новым обстоятельствам снижают эффективность международного судебного механизма защиты прав граждан и препятствуют реализации основных задач гражданского судопроизводства.

Ключевые слова: решение Европейского суда по правам человека, пересмотр по вновь открывшимся или новым обстоятельствам судебных постановлений, вступивших в законную силу, защита нарушенного права, Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ.

Европейский суд по правам человека играет важную роль в защите прав человека на международном уровне. Также его решения позволяют повысить эффективность защиты прав граждан на территории Российской

¹Пирогова Елена Евгеньевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права АНО ВПО «Московский гуманитарный университет».

Федерации. Как верно отмечено Т.В. Соловьевой¹, «постановление Европейского суда по правам человека приобретает смысл и имеет значение для заявителя, когда оно реализовано органами государственной власти, допустившими нарушения норм Конвенции²». Одним из таких органов выступает суд, а его процессуальные возможности в данной области определяются нормами Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации³. Рассмотрим одну из них.

В Главе 42 Кодекса «Пересмотр по вновь открывшимся или новым обстоятельствам судебных постановлений, вступивших в законную силу» после ее изменения Федеральным законом от 09.12.2010 № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»⁴, были добавлены такие основания для пересмотра как новые обстоятельства. Одним из таких обстоятельств является установление Европейским Судом по правам человека нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом конкретного дела, в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Европейский Суд по правам человека (п.4 ч.4 ст.392 ГПК РФ).

Данное положение применяется не так однозначно, как оно сформулировано законодателем. В ряде разъяснений высших судов Российской Федерации устанавливаются определенные правила и ограничения для применения рассматриваемого положения. Пленум Верховного суда РФ определяет, что основанием для пересмотра судебного акта ввиду новых обстоятельств является не всякое установленное Европейским Судом нарушение Российской Федерацией положений Конвенции или Протоколов к ней. В одном из своих актов, он указывает, что основанием для пересмотра судебного постановления является такое постановление Европейского Суда по правам человека, в котором установлено нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод и (или) Протоколов к ней, повлиявшее на правильность разрешения дела заявителя⁵. В другом — уточняет, что судебный акт подлежит пересмотру в том случае, если заявитель продолжает испытывать неблагоприятные последствия такого акта (например, если лицо продолжает находиться под стражей в нарушение положений Конвенции) и выплаченная

1Соловьева Т.В. Роль национальных судов в процессе реализации постановлений Европейского суда по правам человека // Российская юстиция. 2012. № 7. С. 63.

2Имеется в виду Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

3Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

4Собрание законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. 6611.

5Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 № 31 «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении судами заявлений, представлений о пересмотре по вновь открывшимся или новым обстоятельствам вступивших в законную силу судебных постановлений» // Российская газета. 2012. 21 декабря.

заявителю справедливая компенсация, присужденная Европейским Судом во исполнение статьи 41 Конвенции, либо иные средства, не связанные с пересмотром, не обеспечивают восстановление нарушенных прав и свобод¹. Формулируя данные позиции, Верховный суд РФ ссылается на положения статьи 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, устанавливающих обязанность Высоких Договаривающихся Сторон исполнять окончательные постановления Суда (ЕСПЧ — прим. автора) по делам, в которых они являются сторонами, а также на Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 19.01.2000 № R (2000) 2 по пересмотру дел и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского Суда по правам человека, дающих толкование данной статьи. В Рекомендациях признаются одними из самых эффективных мер (если не единственными) для достижения *restitutio in integrum*, т.е. восстановление той ситуации, в которой находилось лицо до нарушения Конвенции, пересмотр дел или возобновление производства по делу в случаях, когда:

i) потерпевшая сторона продолжает испытывать влияние негативных последствий от решения национальной инстанции, которое не обеспечивает справедливой компенсации и не может быть изменено путем пересмотра или возобновления производства по делу; и

ii) решение Суда позволяет заключить, что оспоренное решение национальной инстанции по существу противоречит Конвенции, или признанное нарушение основывается на процедурных ошибках или нарушениях, имеющих такой серьезный характер, что оказывают влияние на результаты внутригосударственного разбирательства»².

Конституционный суд Российской Федерации в своем Постановлении от 06.12.2013 № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда»³ также придерживается данной позиции, уточняя, что установление нарушений положений Конвенции, которое может рассматриваться российскими судами как новое обстоятельство для пересмотра судебных актов, вступивших в законную силу, должно быть установлено постановлением Большой Палаты Европейского Суда по правам человека.

Исходя из рассмотренных положений напрашивается вывод о том, что при установлении ЕСПЧ нарушения положений Конвенции, и при обращении гражданина на этом основании с заявлением в национальный суд

¹Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» // Российская газета. 2013. 05 июля.

²Журнал российского права. 2000. № 9. С. 61 — 64.

³Российская газета. 2013. 18 декабря.

России с просьбой о пересмотре судебного акта, вступившего в законную силу, по новым обстоятельствам, указанный суд, рассматривая данное заявление, для принятия положительного решения должен убедиться не только в наличии нового обстоятельства, предусмотренного ст. 392 ГПК РФ, которое имеет существенное значение для правильного разрешения дела, но и определиться с целесообразностью такого пересмотра, т.е. установить, нужна ли еще в данный момент судебная защита гражданину или такая возможность уже отпала либо право защищено иным способом. Правильность данной позиции вызывает определенные сомнения.

Глава 42 ГПК РФ содержит нормы, направленные на защиту прав и законных интересов лиц, обратившихся за судебной защитой, на тот случай, когда в силу объективных причин судебная защита была неэффективна. Судебная защита дается заинтересованным лицам судебным решением, которое выносится в результате рассмотрения дела по существу в судебном заседании с вызовом всех лиц, участвующих в деле. Судебное решение представляет собой акт правосудия, принимаемый именем Российской Федерации, которым дело разрешается по существу. Вынесение положительного решения суда именем РФ указывает на признание нашим государством нарушения права обратившегося лица и на гарантированность принятия мер по их восстановлению за счет аппарата принуждения. Тот факт, что решение суда должно содержать признание нарушения права или отсутствие такого нарушения, вытекает из положений ч.4 ст.198 ГПК РФ, устанавливающей, что в мотивировочной части судебного решения должны быть указаны обстоятельства дела, установленные судом. Также в ч.1 ст.330 ГПК РФ устанавливается в качестве основания отмены или изменения судебного решения неправильное определение или недоказанность обстоятельств, имеющих значение для дела, а также несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам дела. В свою очередь факт нарушения права (или отсутствие такого нарушения) и является таким обстоятельством.

Для убедительности данного вывода проведем сравнение судебного решения с другим актом суда первой инстанции — судебным приказом. И судебное решение, и судебный приказ содержат властное указание по защите и восстановлению нарушенного права — резолюцию. В судебном приказе она в обобщенном виде содержит указание на размер денежных сумм, подлежащих взысканию, или обозначение движимого имущества, подлежащего истребованию, с указанием его стоимости (ст.127 ГПК РФ), а в судебном решении — выводы суда об удовлетворении иска либо об отказе в удовлетворении иска полностью или в части (ст.198 ГПК РФ). Т.е. оба эти акта содержат приказ о способе восстановления нарушенного права. Однако, в судебном приказе, в отличие от судебного решения, отсутствует указание на такое обстоятельство, имеющее значение для дела, как факт нарушения права. Это обусловлено тем, что судебный приказ призван обеспечить принуждение должника к выполнению своей обязанности, которую он не отрицает. А задача судебного решения не только создание возможности

принудительного восстановления права, но и установление самого факта его нарушения, если таковой имеется.

Значимость установления данного факта велика, поскольку он может использоваться при решении юридических вопросов, в том числе при обращении в другие юрисдикционные органы (третейский суд, нотариус, органы опеки и попечительства, государственная инспекция труда и т.п.); привлечении нарушителя к ответственности. Также возникает вопрос о преюдициальности судебного акта, выражающегося в запрете после вступления в силу судебного решения заявлять в суде те же иски, требования, на том же основании, а также оспаривать в другом гражданском процессе установленные судом факты и правоотношения (ч. 2 ст. 209 ГПК РФ), а также в возможности использовать установленные судом факты в качестве доказательства по другому делу, если возникнет спор между этими же сторонами (ч. 2 ст. 61 ГПК РФ). Таким образом, преюдициальность имеет двойную направленность, одна из которых запрет, т.е. лицам, участвующим в деле, их правопреемникам возбраняется оспаривать, а суду — исследовать в ином процессе факты и правоотношения, установленные вступившим в законную силу решением¹. В этом случае получается парадокс: с одной стороны принято решение ЕСПЧ, которым установлено нарушенное право заявителя, с другой — решение национального суда РФ, которым нарушение права отрицается. В связи с тем, что решение российского суда вступило в силу, то его преодолеть невозможно ни одним актом, в т.ч. и решением ЕСПЧ. Единственный путь привести все это в соответствие — отмена решения суда РФ и его пересмотр с учетом установлений Европейского суда. Если в таком пересмотре будет отказано, то по факту гражданин на территории России так и не получает защиты своего нарушенного права.

Представляется более правильным в сложившейся ситуации судам выносить определения об отмене судебного акта и его пересмотре по новому обстоятельству — установлению Европейским Судом по правам человека нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом данного дела. А при пересмотре может быть вынесено решение, в котором устанавливается факт нарушения права на основании решения ЕСПЧ, но в удовлетворении требования отказывается в связи с тем, что истец уже получил надлежащую защиту в ином порядке либо нарушенное право восстановить не возможно по объективным причинам. Такой порядок более полно обеспечит выполнение задач гражданского судопроизводства, поскольку среди них названы не только правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан (чего в рассматриваемой ситуации уже достичь невозможно), но и укрепление законности и правопорядка, предупреждение правонарушений.

¹Афанасьев С.Ф., Борисов М.С. К вопросу о связи обязательности и преюдициальности судебного решения, вступившего в законную силу // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 7. С. 18.

Обеспечение последней задачи безусловно достигается при предлагаемых условиях пересмотра судебного постановления.

Библиография:

- 1.Афанасьев С.Ф., Борисов М.С. К вопросу о связи обязательности и преюдициальности судебного решения, вступившего в законную силу // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 7. С. 15 — 20.
- 2.Соловьева Т.В. Роль национальных судов в процессе реализации постановлений Европейского суда по правам человека // Российская юстиция. 2012. № 7. С. 63 — 65.
- 3.Статья подготовлена с использованием материалов СПС «КонсультантПлюс».

Корнев А.В.¹

Судебный нормоконтроль как средство защиты прав человека

Аннотация: Судебный нормоконтроль — проверка судами положений нормативных правовых актов на соответствие актам большей юридической силы — рассматривается в статье в качестве специфического средства защиты прав человека, посредством которого осуществляется как восстановление прав лица, непосредственно обратившегося в суд, так и защита прав иных лиц, что достигается за счет исключения из действующей системы правового регулирования неконституционных или незаконных нормативных правовых актов.

Ключевые слова: права человека, судебная власть, правосудие, судопроизводство, правотворчество, судебная практика, толкование, судебный нормоконтроль.

Судебные средства защиты прав человека² традиционно признаются наиболее эффективными, поскольку являются универсальными, т.е. предоставляют защиту от посягательств на любые права человека со стороны как частных лиц, так и государственных органов, обеспечивают максимальные гарантии справедливости соответствующего разбирательства (независимость и беспристрастность органа, принимающего решение) и позволяют непосредственно восстановить нарушенное право или получить адекватную компенсацию.

Российское процессуальное законодательство предусматривает различные процедуры, в рамках которых суды осуществляют защиту прав человека. Одной из них является судебный нормоконтроль — проверка судами положений нормативных правовых актов на соответствие актам

¹Корнев Александр Владимирович, адвокат адвокатского бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры».

²Под средствами защиты прав человека понимаются предусмотренные законодательством «органы и процедуры, в которые может обратиться или которыми может воспользоваться лицо в случае нарушения или угрозы нарушения его прав» (Права человека: Учебник / Под ред. Е.А. Лукашевой. 3-е изд. М.: Норма, 2015. С. 387 — 388).

большей юридической силы. Различают абстрактный и конкретный нормоконтроль. Абстрактный контроль предполагает проверку нормативного правового акта вне связи с каким-либо конкретным спором или делом до его вступления в силу (предварительный контроль) или после этого (последующий контроль), но независимо от его применения. Конкретный контроль осуществляется в связи с какими-либо конкретными делами, для решения которых необходимо применение нормативного акта, конституционность или законность которого оспаривается.

Именно конкретный нормоконтроль выступает в качестве средства защиты прав человека в узком смысле. В данном случае в суд обращается лицо, чьи права были нарушены посредством применения к нему положений нормативного правового акта, конституционность или законность которого оспаривается. Признание судом данного акта (его отдельных положений) неконституционным или незаконным влечет за собой не только утрату им юридической силы, но и пересмотр правоприменительных решений, принятых в отношении заявителя, что и образует восстановление его нарушенного права.

Одновременно в рамках нормоконтроля суды в определенной мере осуществляют и правотворческую функцию, действуя в качестве «негативного», а иногда и «позитивного» законодателя.

В Российской Федерации нормоконтроль осуществляют Конституционный Суд, а также суды общей юрисдикции и Суд по интеллектуальным правам¹.

В соответствии с Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»² Конституционный Суд РФ осуществляет абстрактный нормоконтроль по запросам установленного круга субъектов в отношении вступивших в силу федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства, конституций, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам ведения Российской Федерации и совместного ведения, договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Федерации и договоров между органами власти субъектов Российской Федерации, а также в отношении не вступивших в силу международных договоров (ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, гл. IX, X Закона о Конституционном Суде). Конкретный конституционный контроль осуществляется Конституционным Судом РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов в отношении законов,

¹Ранее функция нормоконтроля осуществлялась и арбитражными судами в отношении нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

²СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

примененных или подлежащих применению в конкретном деле (ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, гл. XII, XIII Закона о Конституционном Суде).

Практически общепризнанно, что в рамках данных процедур Конституционный Суд реализует функцию «негативного законодателя», выводя из правовой системы (признавая неконституционными, а потому и недействительными) нормативные правовые акты, противоречащие Конституции РФ. Функция «позитивного законодателя», формулирующего новые правовые нормы, за Конституционным Судом подчас не признается. Так, П.Е. Кондратов указывает, что Конституционный Суд, признавая законы утратившими силу, выступает в роли «негативного законодателя». Но при этом он «не создает положительных норм. Поэтому и фактическим, и юридическим регулятором общественных отношений, в конечном счете, выступают не его решения, а Конституция и нормативные акты, принятые законодателем, Президентом, Правительством»¹. С такой позицией сложно согласиться.

А.Н. Верещагин в обоснование правотворческого характера конституционного контроля обращает внимание на то, что когда Конституционный Суд лишает силы определенную норму, то он автоматически заменяет ее другой нормой. При этом «характер вновь появившейся нормы отражает природу той, которая была отменена», и наблюдается своего рода «нормативная симметрия». Например, отмена нормы, запрещающей определенное поведение, порождает норму, позволяющую его, и наоборот². Но и этот подход кажется несколько упрощенным.

Признав то или иное положение нормативного правового акта не соответствующим Конституции РФ, Конституционный Суд не просто прекращает его действие, легализуя таким образом поведение, противоположное предписанному им. Часто Конституционный Суд дает указание законодателю, как надлежит урегулировать данные отношения³, устанавливает в своем решении правила, которые будут действовать до принятия компетентным органом нормы, призванной заменить положение признанное неконституционным⁴, распространяет действие положения закона на отношения прямо им не урегулированные¹.

1Кондратов П.Е. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий. М., 1996. С. 320.

2Верещагин А.Н. Судебное правотворчество в России. Сравнительно-правовые аспекты. М., 2004. С. 105.

3См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2011 г. № 6-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 3.7 и части 2 статьи 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «СтройКомплект» // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2769.

4См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных

В ряде случаев Конституционный Суд подтверждает конституционность оспариваемого нормативного положения только в определенном его истолковании, т.е. фактически формулирует в своем решении новую (уточненную) норму. Так, в Постановлении от 27 марта 2012 г. № 8-П² Конституционный Суд РФ признал п. 1 ст. 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», допускающий временное применение до вступления в силу международного договора (или части международного договора) Российской Федерации, затрагивающего права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливающего при этом иные правила, чем предусмотренные законом, не противоречащим Конституции РФ, поскольку содержащееся в нем положение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего нормативного правового регулирования не предполагает возможности применения такого международного договора (или части международного договора) в Российской Федерации без его официального опубликования (п. 1 резолютивной части). При этом Конституционный Суд подчеркнул, что выявленный им конституционно-правовой смысл данного положения, является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике (п. 2 резолютивной части)³. Конституционный Суд РФ предписал федеральному законодателю в трехмесячный срок установить порядок официального опубликования временно применяемых международных договоров Российской Федерации, которые затрагиваются права, свободы и обязанности человека и гражданина и при этом устанавливают иные правила, чем предусмотренные законом. В течение того же срока, указал Конституционный Суд, должно быть завершено официальное опубликование таких международных договоров Российской Федерации, а по его истечении любые международные договоры не могут применяться далее, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (п. 3 резолютивной части).

Конституционный Суд РФ в целом исходит из того, что если норма признана им не противоречащей Конституции РФ только в определенном (выявленном в его решении), конституционно-правовом смысле, то она сохраняет юридическую силу и действует именно в пределах данной ее

правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // СЗ РФ. 2013. № 4. Ст. 304

1См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2011 г. № 28-П по делу о проверке конституционности части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Е. Остаева // СЗ РФ. 2011. № 52. Ст. 7639.

2Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2012 г. N 8-П по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина И.Д. Ушакова // СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1810.

3Такая оговорка содержится практически во всех постановления Конституционного Суда, подтверждающих конституционность того или иного положения закона только в определенном его истолковании.

конституционно-правовой интерпретации. Такая норма может действовать и применяться только в нормативном единстве с подтвердившим ее конституционность решением Конституционного Суда¹.

При рассмотрении аналогичных дел Конституционный Суд РФ ссылается на правовые позиции, сформулированные в его ранее принятых решениях, как на действующие правовые нормы². Причем ст. 47.1 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде РФ предусматривает, что Конституционный Суд может рассматривать и разрешать дела без проведения слушания, если придет к выводу, что вопрос о конституционности нормативного правового акта может быть разрешен на основании содержащихся в ранее принятых им постановлениях правовых позиций и проведение слушания не является необходимым для обеспечения прав заявителя (ч. 1).

Показательно, что юридическая сила правовых норм, создаваемых Конституционным Судом РФ в процессе нормоконтроля, оказывается выше, чем юридическая сила актов, которые являлись предметом проверки. «Юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда, — отмечает В. Д. Зорькин, — превышает юридическую силу любого закона, а соответственно, равна юридической силе самой Конституции, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, относящихся к соответствующим нормам, и тем более вопреки этим решениям... Таким образом, любое толкование высшего закона страны, которое дается Конституционным Судом в его правовых позициях, имеет конституционную силу»³.

Нормоконтроль в виде проверки нормативных правовых актов на соответствие законам и актам, имеющим большую юридическую силу, осуществляемый в судах общей юрисдикции и в Суде по интеллектуальным правам, в процессуальном отношении не разграничивается на абстрактный и конкретный. Согласно действующему процессуальному законодательству порядок рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов не зависит от субъекта обращения в суд и от того, связано ли это обращение с наличием либо отсутствием какого-либо юридического дела, в котором был применен (подлежит применению) оспариваемый нормативный правовой акт. Заявление прокурора или иного уполномоченного должностного лица

¹Определение Конституционного суда РФ от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р о разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 ГПК РФ (п. 4 мотивировочной части) // СЗ РФ 2008. № 48. Ст. 5722.

²См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1997 г. № 21-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в связи с запросом Президиума Верховного Суда Российской Федерации // СЗ РФ. 1997. № 52. Ст. 5930.

³Зорькин В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 5–6.

(абстрактный контроль) и заявление заинтересованного гражданина или организации, в отношении которых оспариваемый акт был применен в конкретном деле (конкретный контроль), рассматриваются по одним и тем же процессуальным правилам, в одном и том же процессуальном порядке (гл. 24 ГПК РФ, гл. 23 АПК РФ, гл. 21 КАС РФ).

Установив, что оспариваемый нормативный правовой акт (или его отдельные положения) противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает такой акт недействующим полностью или в части, что влечет за собой утрату им юридической силы (равно как и другими нормативными актами, основанными на его положениях или воспроизводящими их). Данные нормативные правовые акты не подлежат применению, и должны быть приведены органом или лицом, принявшими их, в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу (ч. 2, 3 ст. 253 ГПК РФ, ч. 5 ст. 195 АПК РФ, ч. 1, 2 ст. 216 КАС РФ). Вступившее в законную силу решение суда публикуется в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти или в других официальных изданиях, в которых был опубликован оспариваемый акт (ч. 3 ст. 253 ГПК РФ, ст. 196 АПК РФ, п. 2 ч. 4 ст. 215 КАС РФ). Причем решение суда о признании нормативного правового акта недействующим не может быть преодолено повторным принятием такого же акта (ч. 4 ст. 253 ГПК РФ, ч. 3 ст. 216 КАС РФ).

В данном случае имеет место исключительно «негативное» судебное правотворчество. Суды общей юрисдикции и Суд по интеллектуальным правам не создают новые нормы и не осуществляют их расширительное или ограничительное толкование, они лишь принимают решение о несоответствии нормативного правового акта (отдельных его положений) закону или нормативному акту большей юридической силы и тем самым лишают его юридической силы. Такое судебное решение в дальнейшем будет являться основанием для отказа в применении незаконного нормативного правового акта судами и иными государственными органами.

А.Г. Агапов полагает, что «судебные решения по делам об абстрактном нормоконтроле ни при каких условиях нельзя считать нормативными правовыми актами. Признание судами нормативных актов неконституционными (незаконными), а следовательно, недействительными (недействующими), именуемое в юридической науке «негативным» правотворчеством, к созданию норм права не имеет никакого отношения. Это сугубо правоприменительная деятельность, суть которой сводится к тому, что суд как орган, уполномоченный разрешать правовые споры, обоснованно выражает свою авторитетную позицию по вопросу о конституционности (законности) тех или иных актов (их отдельных положений), который ставится сторонами любого дела об абстрактном нормоконтроле. Эта позиция находит формальное отражение в судебном решении, а оно в свою очередь является юридическим фактом, на основании которого подлежит применению общее правило: нормативный акт-документ, изданный с

пороком содержания, формы, субъекта или процедуры, изначально не может считаться источником права»¹.

Представляется, что автор не учитывает того, что именно суд своим решением устанавливает наличие у того или иного нормативного правового акта «пороков содержания, формы, субъекта или процедуры» и признает его в связи с этим недействующим, утратившим юридическую силу, в чем, собственно, и заключается судебное «негативное правотворчество». А «изначально» оспаривавшийся нормативный правовой акт как раз считался источником права и реально действовал в таком качестве (в связи с таким действием в большинстве случаев и поднимается вопрос о незаконности акта). И субъекты, права и обязанности которых определялись данным актом (в том числе и правоприменительные органы), в силу презумпции конституционности закона и законности подзаконного акта самостоятельно не могли отказаться от исполнения его предписаний в связи с наличием у акта (по их мнению) тех или иных «пороков».

Более того КАС РФ содержит некоторые положения, позволяющие предположить, что в процессе нормоконтроля суды в некоторой мере будут выполнять и функцию «позитивного законодателя», а именно высказываться относительно надлежащего толкования оспариваемых актов и необходимости принятия нормативных правовых актов, призванных заменить акты, утрачивающие силу. Так, согласно ч. 3 ст. 215 КАС РФ если при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд установит, что применение на практике оспариваемого нормативного правового акта или его отдельных положений не соответствует истолкованию данного нормативного правового акта или его отдельных положений, выявленному судом с учетом места данного акта в системе нормативных правовых актов, суд указывает на это в мотивировочной и резолютивной частях решения по административному делу об оспаривании нормативного правового акта. А в случае, если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, суд вправе возложить на орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченную организацию или должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части (ч. 4 ст. 216 КАС РФ).

Таким образом, осуществляя нормоконтроль, суды не только

¹Агапов А.Г. Судебные решения по делам об абстрактном нормоконтроле как акты «негативного» правотворчества: дискуссионные вопросы теории и практики // Российский юридический журнал. 2011. № 2. С. 64-65.

обеспечивают восстановление нарушенного права заявителя, но и способствуют совершенствованию правового регулирования посредством исключения из системы действующих источников права неконституционных и незаконных нормативных правовых актов, а также надлежащего толкования противоречивых или некорректно сформулированных нормативных предписаний, что создает необходимые условия для эффективной реализации прав человека в целом.

Библиография:

1. Агапов А.Г. Судебные решения по делам об абстрактном нормоконтроле как акты «негативного» правотворчества: дискуссионные вопросы теории и практики // Российский юридический журнал. 2011. № 2.
2. Верещагин А.Н. Судебное правотворчество в России. Сравнительно-правовые аспекты. М., 2004.
3. Зорькин В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2004. № 12.
4. Кондратов П.Е. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий. М., 1996.
5. Права человека: Учебник / Под ред. Е.А. Лукашевой. 3-е изд. М.: Норма, 2015.

Дзотов Ч.А.¹

Квалифицированная юридическая помощь в защите прав человека

Аннотация: цель статьи — изучение содержания и практики реализации квалифицированной юридической помощи для защите прав человека. Использовались формально-юридический, психологический и логический методы, проанализированы соответствующие правовые отношения. Определенную научную ценность и практическую значимость составляют обладающие новизной авторские обобщения, выводы и принципы, в статье выделяются и описываются особенности оказания квалифицированной юридической помощи при защите прав человека.

Ключевые слова: правовые отношения, права, квалифицированная юридическая помощь, защита прав человека, адвокат, особенности.

Современная Конституция Российской Федерации выражает и закрепляет основополагающие приоритеты конституционно-правового развития общества. Так, из текста Конституции следует, что формирующееся в России правовое государство характеризуется верховенством права, государственной гарантией равенством прав и свобод человека и

¹Дзотов Чермен Александрович, юрист, генеральный директор компании «Найдем Адвоката», член Ассоциации юристов России, стажер Института государства и права РАН.

гражданина, охраной их законных интересов и потребностей. При этом в ст. 2 Конституции РФ говорится, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» для государства, а «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». В этом ракурсе вопрос о «квалифицированной юридической помощи» следует рассматривать именно с учетом этих фундаментальных основ конституционного строя и конституционно-правовых гарантий государства.

Проблема гарантирования и обеспечения государством квалифицированной юридической помощи населению является одной из важнейших конституционно-правовых и межотраслевых проблем. Квалифицированная юридическая помощь — это, прежде всего, конституционно-правовой институт, закрепление которого в Конституции РФ призвано обеспечить: развитие правового и социального государства в России, систему защиты прав и свобод в сфере судопроизводства; принципиальное единство нормативного содержания юридической помощи в государстве и минимальный уровень ее гарантий, независимо от субъекта юридической поддержки и предметной специализации конкретных (отраслевых) отношений, с которыми связано ее оказание¹.

Непосредственно о конституционном праве и государственной гарантии квалифицированной юридической помощи говорится в части 1 ст. 48 Конституции: «Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно». В данной конституционной норме: во-первых, конкретизируются общие конституционно-правовые основы правового и социального государства, формирующие социально-правовые условия равенства всех перед законом и судом (ч. 1. ст. 19 Конституции РФ); во-вторых, определяется субъективное право каждого на получения квалифицированной юридической помощи, в том числе в предусмотренных законом случаях — бесплатной квалифицированной юридической помощи; в-третьих, закрепляется государственная гарантия получения каждым такой помощи со стороны государства.

В «узком» смысле конституционно-правовая природа юридической помощи связана главным образом с защитой прав и свобод человека и гражданина в сфере судопроизводства, поскольку она относится к блоку гарантий судебной защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина². Так, согласно ч.1 ст. 46 Конституции: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод»¹.

¹ См., например, Виноградова П.А. Квалифицированная юридическая помощь как гарантия защиты государством прав человека // Адвокатская практика. — М.: Юрист, 2014, № 3.

² На такое «специализированное» понимание этой конституционно-правовой гарантии ориентирует и определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2009 г. № 289-О-П, сформулированное по жалобе Федеральной палаты адвокатов РФ на нарушение конституционных прав и свобод ст. 131 Уголовного процессуального кодекса РФ. Так,

На наш взгляд юридическая помощь по своему содержанию шире, чем гарантированная правовая помощь в защите прав и свобод человека и гражданина в сфере судопроизводства. Например, в соответствии со ст. 7 Конституции РФ, государство гарантирует различные формы, виды и способы социально-правовой помощи и защиты человека и гражданина.

Конституция РФ закрепляет право каждого субъекта на получение квалифицированной юридической помощи, что является государственной гарантией по обеспечению институционально-правовых условий и возможностей для любого субъекта (независимо от гражданства, территории нахождения, пола, расы и т.п.), находящегося на территории РФ, воспользоваться юридической помощью (ст. ст. 19, 48 Конституция РФ). Получателем юридической помощи являются любое лицо, участвующее в правоотношениях, возникающих по поводу обеспечения данного конституционного права².

Другой стороной этих социальных отношений является субъект, оказывающий помощь, имеющий специфические знания, средства, ресурсы, личностные качества и т.п., необходимые для осуществления этой помощи³.

«Юридическую помощь» можно определить как сознательно-волевое и социально-активное отношение между профессиональным юристом и адресатом помощи, выраженное в целенаправленном и благоприятном преобразовании (решении) проблемной жизненной ситуации в сфере правового регулирования, а также защите потенциально нарушаемых или реально нарушенных прав, свобод и других законных интересов и потребностей.

Предмет квалифицированной юридической помощи — это правовая деятельность субъектов (адресата помощи и лица, осуществляющего ее), направленная на эффективное и качественное разрешение (решение,

согласно этому определению ст. 48 Конституции РФ гарантирует каждому право на получение квалифицированной юридической помощи, которая в случаях, предусмотренных законом, оказывается бесплатно (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ), а каждому задержанному, заключенному под стражу, обвиняемому в совершении преступления — право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения (ч. 2 ст. 48 Конституции РФ). При этом данные конституционные права человека и гражданина согласно ч. 3. Ст. 56 Конституции РФ, не подлежат ограничению ни при каких условиях / См.: Мазаев В.Д. Бесплатная юридическая помощь в России как конституционная ценность: законодательная модель. http://www.ilpp.ru/files/01-01_Mazaev.pdf.

¹Это с нашей точки зрения достаточно важное замечание, поскольку позволяет разграничить различные формы и виды юридической помощи (формальной и неформальной, адвокатской и предпринимательской деятельности и т.д.). См. об этом: Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия квалифицированная юридическая помощь // Адвокат. 2007. С. № 4.

²Мельниченко Р.Г. Право на юридическую помощь: конституционные аспекты: Монография. Волгоград, 2003.

³Более подробно субъект, оказывающий квалифицированную юридическую помощь, будет проанализирован в соответствующем разделе диссертационной работы.

правовое преобразование) конкретной проблемной жизненной ситуации и максимальное удовлетворение законных интересов.

Следует подчеркнуть и то, что право на адвоката или юридическую помощь адвоката не является основополагающим, т.е. не является ни конституционным правом, ни учредительной ценностно-нормативной ценностью. Очевидно, что как право на адвоката, так и гарантии охраны прав человека в судопроизводстве являются производными от конституционной нормы о квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ), а её конституционное, социально-правовое и ценностно-учредительное значение и назначение более широкое¹.

Поэтому утверждение о том, что юридическую помощь следует трактовать в качестве неотъемлемого права человека, не является настолько очевидной, как это иногда представляется в научной литературе².

Правовая политика государства в сфере защиты прав и законных интересов — это социально обусловленная (в государственно-организованном обществе) и «законодательно установленная, основанная на Конституции РФ и национальной юридической доктрине системная, последовательная и стабильная деятельность государственных и муниципальных органов по формированию эффективного механизма защиты гражданских прав»³.

Мы согласны с позицией В.Ю. Панченко, который выделяет ряд признаков проблемной жизненной ситуации как объекта субъект-субъектных отношений, связанных с реализацией конституционного права на юридическую помощь⁴. К таковым признакам следует отнести наличие:

- во-первых, жизненной ситуации субъекта права, которая может существовать как в форме объективно наличествующей, так и существующей в правовом сознании последнего;

- во-вторых, жизненных обстоятельств, препятствующих использованию правовых возможностей (прав, свобод, законных интересов), затрудняющих реализацию различных интересов, потребностей получателя юридической помощи;

- в-третьих, правового характера жизненной ситуации, который обусловлен нахождением образующих её реальных или предполагаемых социальных связей в сфере правового регулирования и необходимостью её разрешения юридическими средствами;

1Гошуляк В.В. Прокуратура, адвокатура, нотариат в конституционном праве России. М., 2005. С. 132.

2См.: Шумилов Ю.И. Юридическая природа квалифицированной юридической помощи // Образование и право. 2009. № 9 (сентябрь).

3Вавилин Е.В. Правовая политика в сфере защиты гражданских прав // Российская правовая политика: Курс лекций / Под ред. д.ю.н., проф. Н.И. Матузова и д.ю.н., проф. А.В. Малько. М., 2003. С. 264 — 265.

4Панченко В.Ю. Правовая помощь: вопросы теории. Монография. М., 2012.

- в-четвертых, проблемного характера правовой ситуации, вызванной неспособностью лица ее преобразовать путем самостоятельного осуществления принадлежащих ему прав, свобод и законных интересов.

Однако квалифицированная юридическая помощь не сводится лишь к деятельности, связанной с получением профессиональной помощи личного характера, поскольку, как отмечалось выше, целью этой помощи является безопасность субъекта права в самом широком смысле слова. Она включает в себя обеспечение экономической, политической, правовой и иной социальной безопасности субъекта¹.

Конституционное право на квалифицированную юридическую помощь, имеет своей целью, с одной стороны, гарантировать определённый порядок действия права, т.е. отношений, связанных с обеспечением и защитой конституционных прав и свобод человека и гражданина, а с другой — регламентировать общественные отношения, связанные с реализацией права на оказание и получение юридической помощи.

Предметом квалифицированной юридической помощи являются правоотношения, возникающие в ходе получения лицом услуг правового характера в юридической сфере, связанных с формированием правовой культуры, обеспечением субъективных прав, защитой субъективных прав.

Правовые отношения — это общественные отношения урегулированные правом, т.е. основанием их возникновения, развития и прекращения является юридическая норма, а также правообразующие, правоизменяющие или правопрекращающие юридические факты. Эти отношения гарантируются государством и находятся под его защитой.

Конституционное право на квалифицированную юридическую помощь в субъективном смысле есть гарантированные конституционными и иными правовыми нормами, содержащимися в действующем законодательстве вид и мера возможного поведения субъекта в удовлетворении такого блага, как получение профессиональной юридической помощи².

Сегодня проблематика ответственности за оказание неквалифицированной правовой помощи является одной из центральных в юридической науке и практике, которая не имеет однозначного решения. Это связано, по крайней мере, с несколькими основными проблемами российской правовой действительности.

В действующем законодательстве отсутствуют четкое регулирование ответственности за оказание неквалифицированной юридической помощи.

Очевидным является то, что действующее законодательство рассматривает конституционно-правовой институт квалифицированной юридической помощи усеченно, главным образом в качестве частноправовой

1Ботнеев В.К. Право на квалификационную юридическую помощь: конституционно-правовое исследование: монография. Калуга, 2013.

2См. об этом подробнее: Мельниченко Р.Г. Право на юридическую помощь: конституционные аспекты: Монография. Волгоград, 2003.

модели взаимодействия. При этом не устанавливает четкого правового механизма ответственности, связывает последнюю исключительно с гражданско-правовой ответственностью, не устанавливая ее четкие пределы и условия. Это предполагает, что ответственность может быть установлена сторонами соглашения об оказании юридической помощи самостоятельно.

В связи с изложенным можно заключить, что механизм реализации конституционного права на квалифицированную юридическую помощь выступает видовым элементом механизма правового регулирования и конкретизирует правовые режимы и средства, связанные с обеспечением и защитой прав, свобод и законных интересов человека и гражданина¹.

Сегодня по заключению многих исследователей и практикующих юристов неразработанность и несовершенство процессуальных форм реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, и, прежде всего, права на квалифицированную юридическую помощь является серьёзным препятствием в его эффективной и полной реализации.

В качестве решения указанной проблемы предлагается расширение области использования процессуальной формы не только в судебной и правоохранительной сферах применения права, но и в сфере правового регулирования положительных действий².

В связи с этим, мы согласны с позицией, согласно которой нормативно-правовая фиксация в действующем законодательстве стандартов качества квалифицированной юридической помощи не должна ограничиваться формальными и статусными характеристиками субъектов, оказывающих эту помощь, а также регламентацией особенностей и условий допуска этих субъектов в качестве защитников или представителей в конкретные сферы судопроизводства³.

1 Отметим, что механизм реализации и обеспечения прав и свобод человека и гражданина только начинает анализироваться в качестве специфической и комплексной юридической категории, а понятие «механизм реализации конституционных прав и свобод» не получил ещё широкого распространения. Причём, исследование юридических гарантий и механизма реализации конституционных прав и свобод в качестве взаимосвязанных, но самостоятельных категорий способствует преодолению существующего разрыва между правами и свободами человека — с одной стороны; и реальных юридических механизмов, которыми располагают субъекты права — с другой (См. об этом подробнее: Мельников В.Ю. Механизм реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. Ростов н/Д, 2010). Отметим, что социально-правовой механизм реализации конституционных права стандарт, по справедливому замечанию А.С. Мордовца, следует рассматривать в качестве «системы международных и национально-государственных средств, правил и процедур, гарантирующих уважение и условия достойного существования личности, соблюдение, охрану и защиту всех её прав и свобод» (См.: Мордовец А. С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина (теоретико-правовое исследование). Саратов, 1996. С.85).

2 Скоба Е.В. Конституционное право участников уголовного судопроизводства на получение квалифицированной юридической помощи // Адвокатская практика. 2010. № 2.

3 См. об этом: Егупова М.А. Конституционно-правовой механизм обеспечения права на образование лиц с ограниченными возможностями здоровья. Автореф. дис. ... канд. юр. наук. Ростов н/Д, 2012. С. 12; Любобенко Е.С.

Библиография:

1. Адвокатская деятельность: Учебно-методическое пособие / Под общ. ред. канд. юрид. наук. В.Н. Буробина. М., 2001.
2. Ботнеев В.К. Право на квалифицированную юридическую помощь: конституционно-правовое исследование: монография. Калуга, 2013.
3. Большой толковый словарь русского языка / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. Спб., 1998.
4. Булгакова Е.Ю., Воскобитова Л.А. Адвокат: навыки профессионального мастерства. М., 2006
5. Вавилин Е.В. Правовая политика в сфере защиты гражданских прав // Российская правовая политика: Курс лекций / Под ред. д.ю.н, проф. Н.И. Матузова и д.ю.н., проф. А.В. Малько. М., 2003.
6. Васьковский Е. В. Будущее русской адвокатуры. Режим доступа: <http://do.gendocs.ru/docs/index-347907.html>.
7. Васьковский Е.В. Организация адвокатуры // Организация и деятельность адвокатуры в России. М., 2001.
8. Виноградова П.А. Квалифицированная юридическая помощь как гарантия защиты государством прав человека // Адвокатская практика. М.: Юрист, 2014, № 3.
9. Воронов А.А. Некоторые проблемы реализации российской адвокатурой функции по оказанию квалифицированной юридической помощи // Адвокатура. Государство. Общество: Сб. Материалов III Всерос. конф. / Отв. ред. С.И. Володина, Ю.С. Пилипенко. М., 2006.
10. Гошуляк В.В. Прокуратура, адвокатура, нотариат в конституционном праве России. М.: Альфа-М, 2005.
11. Мартынчик Е.Г., Колоколова Э.Е. Юридическая помощь в судопроизводстве: виды, субъекты и их функции // Адвокатская практика. 2001. № 4.
12. Мельниченко Р.Г. Право на юридическую помощь: конституционные аспекты: Монография. Волгоград, 2003.
13. Мельниченко Р. Г. Об иммунитете устного высказывания адвоката // Адвокат. № 9. 2005.
14. Мельниченко Р.Г. Стандарты качества адвокатских услуг // Адвокатская практика. 2010. № 5.
15. Мордовец А. С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина (теоретико-правовое исследование). Саратов, 1996.
16. Мордовцев А.Ю., Попов В.В. Российский правовой менталитет. Ростов н/Д, 2007.
17. Нормы советского права. Проблемы теории / Под. Ред. М.И. Байтина, В.К. Бабаева, — Саратов, 1987.

18. Основы социальной работы: Учебник / Под ред. П.Д. Павленка. М., 2001.
19. Панченко В.Ю. Правовые режимы юридической помощи // Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты: монография / под ред. засл. деятеля науки РФ, докт. юрид. наук, проф. А.В. Малько и докт. юрид. наук, проф. И.С. Барзиловой. М., 2012.
8920. Панченко В.Ю. Юридическая помощь (вопросы общей теории). Красноярск, 2011.
21. Панченко В.Ю. Теоретические основы типологии юридической помощи // Адвокат. 2011. № 11.
22. Панченко В.Ю. Правовая помощь: вопросы теории. Монография. М., 2012
23. Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия квалифицированная юридическая помощь // Адвокат. 2007. С. № 4.
24. Скоба Е.В. Конституционное право участников уголовного судопроизводства на получение квалифицированной юридической помощи // Адвокатская практика. 2010. № 2.
25. Сологубова Е.В. Процессуальное представительство в римском праве // Вестник Московского университета. 1995. № 3.
26. Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В.Е. Чиркин. М., 2002.
27. Сырых В.М. Теория государства и права. М., 2002.
28. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М., 1997.
29. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2007.
30. Шумилов Ю.И. Прокуратура в системе охраны прав человека и гражданина // Образование и право. 2010. № 9.
31. Шумилов Ю.И. Юридическая природа квалифицированной юридической помощи // Образование и право. 2009. № 9 (сентябрь).

Крылов К. Д.¹.

К вопросу о реализации обязательств по Европейской социальной хартии

Аннотация: автор статьи анализирует отдельные проблемы, связанные с реализацией положений Европейской социальной хартии, ратифицированной Российской Федерацией в 2009 году частично, и предлагает пути их решения.

¹ Крылов Константин Давыдович, доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Председатель Московского общества трудового права и права социального обеспечения, заместитель Председателя Союза юристов Москвы, Почетный юрист г. Москвы

Ключевые слова: Европейская социальная хартия, социальные права человека, парламентские слушания, обязательства России, Европейский кодекс социального обеспечения, социальная защита.

Одним из наиболее значимых международных актов в области прав человека является Европейская социальная хартия, принятая 18 октября 1961г., пересмотренная и дополненная в 1996г. (редакция 1996г. вступила в силу в 1999г.). К началу 2015г. она была подписана 47 европейскими странами, но только в 24 ратифицирована. При этом Российская Федерация не только ратифицировала пересмотренную Хартию, но и предпринимает значительные усилия для её реализации.

Европейская социальная хартия в ее современном виде закрепляет 31 социальное право человека, ориентирует на их признание государствами Европы, определяет обязательства государств по каждому социальному праву для его эффективной реализации, а также содержит положения о механизме действия данного акта

Обязательство по подписанию Европейской социальной хартии Россия взяла на себя в 1996 году при вступлении в Совет Европы, в 2000г. документ был подписан, а в 2009г. — ратифицирован. В отношении подавляющего большинства статей — 19 из 31 — Россия взяла обязательства полностью, в отношении 6 статей взяты лишь отдельные обязательства, а в отношении еще 6 статей обязательства со стороны России пока не взяты.

Ратификации Хартии в России предшествовала кропотливая работа по совершенствованию социального и трудового законодательства. В результате удалось добиться значительного прогресса в демографии и здравоохранении, по сравнению с тем, что имелось в этих сферах на момент середины девяностых или начала двухтысячных. Увеличение продолжительности жизни, сокращение смертности и рост рождаемости стали, по мнению представителей Министерства труда и социальной защиты РФ, итогом продуманной работы по повышению социальных стандартов, проводившейся все эти годы. Продолжается серьезная работа и по созданию доступной среды для людей с ограниченными возможностями.

В апреле 2015г. в Государственной Думе ФС РФ состоялись Парламентские слушания на тему: «Европейская социальная хартия: реализация ратифицированных Российской Федерацией положений и перспективы ратификации дополнительных норм», организованные Комитетом по труду, социальной политике и делам ветеранов. Подготовка к ним и их проведение позволили обозначить позиции государства и социальных партнеров, отечественных и зарубежных экспертов по вопросам реализации Европейской социальной хартии

Министерство труда и социальной защиты РФ обоснованно отмечает, что в реализации Европейской социальной хартии остаются проблемные вопросы, касающиеся, в первую очередь, сферы безопасности труда. Уровень смертности на производстве остается с точки зрения европейских стандартов высоким, несмотря на то, что за пятнадцать лет эти цифры удалось снизить

почти втрое. В настоящее время для улучшения положения предлагается применять экономическое стимулирование вложения средств в охрану труда, в мероприятия, направленные на профилактику и предупреждение несчастных случаев на производстве, профессиональных заболеваний.

Немало замечаний высказывается по поводу компенсаций за сверхурочную работу и работу во вредных условиях труда, а также при увольнении. С другой стороны, объединения предпринимателей полагают, что в стране установлено слишком строгое по отношению к работодателю трудовое законодательство. Поэтому предлагается осуществить вдумчивый поиск компромисса между работодателями и профсоюзами, причем компромисса, приемлемого именно для российского общества.

Болезненной проблемой остаётся низкий минимальный уровень оплаты труда. Заинтересованные стороны много раз пытались выйти на «дорожные карты», предусматривающие поэтапное повышение МРОТ, но существенных улучшений добиться не удалось. По-прежнему низок размер пособий по безработице. Поэтому предлагается повысить их уровень, одновременно модифицировав условия предоставления. Остаются высокими показатели младенческой и материнской смертности, хотя за последние пять-шесть лет их удалось снизить вдвое.

В целом задача расширения обязательств России по большому числу статей Хартии не снимается с повестки дня и Министерство труда и социальной защиты РФ открыто к сотрудничеству в этом процессе.

Со стороны профсоюзов отмечается, что низкий уровень оценки труда работника не позволяет в настоящее время выстроить действенную систему социальной защиты. В самой Хартии нет числовых критериев социальной защиты, но эти показатели и методики их расчета подробно изложены в другом документе, в Европейском кодексе социального обеспечения. Поэтому с позиций российских профсоюзов необходимо работать как над увеличением обязательства государства по статьям Хартии о социальной защите, так и над ратификацией ряда конвенций Международной организации труда. Это позволит Правительству определить четкие цели и задачи совершенствования системы социальной защиты и будет стимулом к скорейшей их реализации.

Представители промышленников и предпринимателей согласны с необходимостью повышения роли имеющихся объединений, как работников, так и работодателей в осуществлении социальных гарантий, в том числе предусмотренных Социальной хартией. Взаимный учет интересов работников, бизнеса и государства приобретает особое значение в кризисных условиях, когда многое зависит от состояния компаний, от условий ведения бизнеса. Должно обеспечиваться развитие системы социальных услуг и осуществляться конкретные меры по привлечению негосударственного сектора в эту сферу.

Научное сообщество и эксперты в социальной сфере обращают внимание на оценки специалистов Европейского Комитета по социальным правам реализацией Россией ратифицированных ею положений Социальной

хартии. Отмечается, что в отношении трудовых прав выделяются вопросы по поводу гарантий от дискриминации в трудовых отношениях и при осуществлении профсоюзной деятельности. По мнению некоторых западных специалистов, при наличии необходимых норм в российском законодательстве, вместе с тем в стране отсутствуют эффективные механизмы, обеспечивающие их соблюдение. Особо указывается на вопросы, связанные с правом на забастовки, которое российским законодательством трактуется строже, чем европейскими и международными документами. Обращается внимание на необходимость расширения права на информацию и консультации по всем вопросам, которые влияют на статус работника.

Анализируя оценки европейскими экспертами российского трудового законодательства в части регулирования условий труда, целесообразно обратить внимание на основную проблему, которой остается низкий минимальный уровень оплаты труда — по европейским критериям он должен быть в три раза выше. Кроме того, это вопросы, которые касаются таких условий труда, как, например, компенсации за сверхурочные работы и за работу во вредных условиях труда, предоставления минимального ежегодного отпуска, системы предупреждения об увольнении.

Что касается прав в области социального обеспечения, то Россия пока не взяла обязательств в отношении них при ратификации Европейской социальной хартии. По мнению специалистов, отсутствие системного подхода и дробление ресурсов не позволяют выстроить понятную, прозрачную и эффективную систему социальной защиты в таких сферах как пенсионное обеспечение или поддержка семьи и это тормозит процесс дальнейшей ратификации. Однако курс на расширение обязательств России по Европейской социальной хартии следует осуществить с учетом того, что, прежде всего, государству необходимо структурировать и синхронизировать действия по реализации уже ратифицированных положений Хартии.

По мнению российских экспертов, определение «косвенной дискриминации» или уточнение концепции инвалидности не требуют ни значительных финансовых, ни организационных затрат. Принятие обязательств по статьям о социальном обеспечении возможно, так как в России законодательство есть практически по всем его видам. Проблемой остаются уровень социального обеспечения и законодательное определение, в частности, понятия «типичного получателя». А в ряде вопросов социального обеспечения, есть попытки двигаться скорее назад, чем вперед — например, в том, что касается выплаты пенсий работающим пенсионерам.

В вопросах, касающихся реализации Европейской социальной хартии, должна быть использована налаженная система социального диалога, в частности — деятельность Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Сложившаяся трехсторонность не должна препятствовать принятию решений в социальной сфере. Учитывая, что Генеральное соглашение между Общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ предусматривает рассмотрение

вопросов, касающихся обязательств России по ратификации ряда конвенций Международной организации труда, целесообразно включить в этот документ обязательство по рассмотрению вопросов, касающихся более полной ратификации Европейской социальной хартии и реализации ее положений посредством законодательства и механизма социального партнерства.

При выработке позиций в отношении Европейской социальной хартии и Европейского кодекса социального обеспечения, прав человека и связанных с ними юридическими вопросами зарубежные специалисты Совета Европы обращают внимание на то, что Европейская социальная хартия не требует единой социальной модели реализации своих положений. Наоборот, предполагается, что каждая страна на основе своих традиций выработает свое решение проблем. Отдавая должное работе по реализации положений Хартии в России, тем не менее, замечается, что Хартия ратифицирована Российской Федерацией лишь частично, между тем как все положения документа взаимосвязаны. Осуществление прав человека требует немалых затрат, но пренебрежение ими может обойтись еще дороже, как указывается в выступлениях представителей Совета Европы.

Несмотря на многие проблемы, в России в целом созданы условия для того, чтобы расширить обязательства государства по Европейской социальной хартии, дополнив Федеральный закон о ее ратификации указанием на соответствующие статьи и пункты Хартии, в отношении которых пока Российской Федерацией не взяты обязательства. Более того, в стране на федеральном и региональном уровнях, на различных уровнях социального партнерства накоплен немалый положительный опыт, который позволяет России предложить Совету Европы внести в Хартию поправки, расширяющие ряд правовых положений данного международного регионального акта XX века.

Мачульская Е.Е.¹

Механизмы защиты социально-трудовых прав в Европейской социальной хартии

Аннотация: в статье обращено внимание на неполное соответствие Европейской социальной хартии (ЕСХ) норм российского законодательства о дискриминации, указаны замечания Европейского комитета по социальным правам (ЕКСП) и отмечено, что Правительство РФ принимает меры по совершенствованию действующего законодательства. В частности, введена административная ответственность за публикацию о вакансиях

¹Мачульская Елена Евгеньевна — профессор кафедры трудового права МГУ имени М.В.Ломоносова, член Комитета по социальным правам Совета Европы, Член Комитета экспертов Международной Организации Труда по применению конвенций и рекомендаций

дискриминационного характера, статья о запрете дискриминации инвалидов и др.

Ключевые слова: Европейская социальная хартия (ЕСХ), Европейский комитет по социальным правам (ЕКСП), механизм контроля за соблюдением ЕСХ, тематические группы статей ЕСХ, доклады Правительства РФ Генеральному Секретарю СЕ, соответствие законодательства и правоприменительной практики положениям ЕСХ, замечания ЕКСП по докладам Правительства РФ, резолюции и рекомендации Комитета Министров СЕ, дискриминация, коллективные жалобы Генеральному Секретарю СЕ.

Россия ратифицировала Европейскую социальную хартию (пересмотренную) 1996г. Федеральным законом № 101-ФЗ от 3 июня 2009г. и приняла на себя обязательства по 67 параграфам из общего количества 98 параграфов.

Европейская социальная хартия (ЕСХ) предусматривает два контрольных механизма за выполнением государствами-членами Совета Европы ратифицированных положений хартии. Оба механизма реализуются Европейским комитетом по социальным правам (ЕКСП), состоящим из 15 независимых экспертов из разных стран.

Первый механизм заключается в ежегодном рассмотрении ЕКСП докладов, представленных Генеральному секретарю СЕ правительствами стран-членов СЕ по ратифицированным параграфам ЕСХ.

Для повышения эффективности осуществления контрольных функций статьи ЕСХ объединены в четыре тематические группы:

- занятость, профессиональная подготовка и равные возможности (ст.1,9,10,15,18,20,24,25);
- здравоохранение, социальное обеспечение и социальная защита (ст.3, 11,12,13,14,23,30);
- трудовые права (ст.2.4,5,6,21,22,26,28,29);
- дети, семья, мигранты (ст.7,8,16,17,19,27,31).

В целях обеспечения объективности доклада во многих странах используется процедура предварительного ознакомления социальных партнеров с его содержанием. Общественные объединения работодателей и профсоюзов могут направить Генеральному секретарю СЕ свои комментарии к докладу. Комментарии имеют право направлять также национальные и международные неправительственные организации (НПО), наделенные статусом консультантов при СЕ. В него, в частности, входят: Международный альянс женщин, Европейская организация ЛГБТ, Европейский форум инвалидов, Федерация европейских адвокатов и др.¹

При обнаружении противоречий, полученных из разных источников, ЕКСП может запросить у стран дополнительную информацию. После

¹Перечень НПО опубликован на официальном сайте Совета Европы.

изучения представленного доклада, материалов судебной практики, статистических данных ЕКСП принимает простым большинством голосов решение о соответствии или несоответствии национального законодательства и правоприменительной практики нормам ЕСХ. Во внимание принимаются также решения, принятые в отношении страны по другим ратифицированным международным договорам: Международному пакту ООН об экономических, социальных и культурных правах 1966г., Конвенциям ООН о правах ребенка (1989г.) и о правах инвалидов (2006г.), Конвенциям МОТ, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950г., Европейскому кодексу социального обеспечения 1964г. и др.

Принятые по докладам решения ЕКСП публикуются ежегодно и передаются Генеральным секретарем в Правительственный Комитет Комитета министров СЕ, состоящий из представителей правительств всех государств-членов СЕ, в Парламентскую ассамблею, а также НПО, направившим комментарии.

Заседания Правительственного Комитета СЕ проходят несколько раз в год. На этих заседаниях представители стран должны его проинформировать о мерах, предпринимаемых для устранения замечаний ЕКСП. На основе своих выводов о выполнении ЕСХ в целом Правительственный Комитет может вносить в Комитет министров свои предложения о проведении исследований по социально-трудовым вопросам и по статьям ЕСХ, которые в случае необходимости могут изменяться.

На основе доклада Правительственного Комитета квалифицированным большинством Комитет министров принимает общую резолюцию по всему циклу контроля.

Если государство не принимает никаких мер по устранению замечаний ЕКСП, то Комитет министров Совета Европы направляет в адрес правительства рекомендацию с требованием внести изменения в законодательство и правоприменительную практику.

Генеральный секретарь СЕ направляет доклады ЕКСП и Правительственного Комитета, а также общие резолюции Комитета министров в Парламентскую ассамблею для периодических обсуждений на пленарных заседаниях.

С 2011г. Правительство РФ ежегодно представляет доклады о соответствии национального законодательства и правоприменительной практики положениям ратифицированных параграфов ЕСХ.

За период 2011-2014гг. РФ представила доклады по всем 4 тематическим группам. По 4-й группе «Дети, семья, мигранты» решения будут приняты в декабре 2015г. и опубликованы в январе 2016г. Кроме того, решения будут приниматься по тем статьям тематической группы «Здравоохранение, социальное обеспечение и социальная защита», по которым они были отложены в связи с отсутствием необходимой информации и дополнительными запросами Правительству РФ.

Тематическая группа «Занятость, профессиональная подготовка и равные возможности» включает следующие статьи:

- право на труд (ст.1);
- право на профессиональную ориентацию (ст.9);
- право на профессиональную подготовку (ст.10);
- право инвалидов на независимость, социальную интеграцию и участие в жизни общества (ст.15);
- право на занятие приносящей доход деятельностью на территории других государств-членов СЕ (ст.18);
- право мужчин и женщин на равные возможности в сфере занятости и профессиональной деятельности (ст.20);
- право на защиту в случае увольнения (ст.24);
- право на защиту в случае неплатежеспособности работодателя (ст.25).

Россия ратифицировала все перечисленные статьи, за исключением 15(3), 18 (1-3), 25 (право работников на защиту их претензий в случае неплатежеспособности работодателя).

Тематическая группа «Здравоохранение, социальное обеспечение и социальная защита» объединяет статьи:

- право на охрану и гигиену труда (ст.3);
- право на охрану здоровья (ст.11);
- право на социальное обеспечение (ст.12);
- право на социальное обслуживание (ст.14).

Ст. 13 (право на социальную и медицинскую помощь), ст.23 (право лиц пожилого возраста на социальную защиту), ст. 30 (право на защиту от бедности и социального отторжения) пока не ратифицированы Российской Федерацией.

Тематическая группа «Трудовые права» состоит из статей:

- право на справедливые условия труда (ст.2);
- право на справедливое вознаграждение за труд (ст.4);
- право на объединение (ст.5);
- право на коллективные переговоры (ст.6);
- право на информацию и консультации (ст.21);
- право на участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды (ст.22);
- право представителей работников на защиту и льготы на предприятиях (ст.28);
- право работников на информацию и консультации в случае массовых увольнений (ст.29).

Из этой группы статей РФ не ратифицировала ст. 26 (право работника на защиту своего достоинства в период работы).

Тематическая группа «Дети, семья, мигранты» охватывает статьи:

- право детей и молодежи на защиту (ст.7);
- право работающих женщин на охрану материнства (ст.8);
- право семьи на социальную, правовую и экономическую защиту (ст.16);

- право детей и молодежи на социальную, правовую и экономическую защиту (ст.17);
- право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь (ст.19);
- право работников с семейными обязанностями на равные возможности и равное обращение (ст.27);
- право на жилье (ст.31).

В этой тематической группе не ратифицированы 10 из 12 параграфов ст.19 и ст.31.

По результатам рассмотрения трех докладов Правительства РФ ЕКСП принял следующие решения. В 2012г. ЕКСП признал, что только два параграфа 1 и 3 ст.10 соответствуют положениям ЕСХ, а параграф 4 ст.18 — не соответствует. В 2013г. ЕКСП пришел к заключению, что только параграф 1 ст.3 не расходится с нормами ЕСХ, отрицательные решения приняты по ст.3 (пар.3), ст. 11 (пар.1), ст.12 (пар.1). В 2014г. противоречащими ЕСХ признаны параграф 4 ст.2 и параграфы 2,4 и 5 ст.4.

По большинству статей решения ЕКСП отложены, т.к. для их принятия необходима дополнительная информация. Вместе с тем, отсутствие информации расценивается Комитетом как нарушение обязанности представить отчет о выполнении ЕСХ. Если в следующем докладе Правительство РФ не ответит на поставленные ЕКСП вопросы, то решение будет отрицательным.

Перейдем к рассмотрению наиболее серьезных замечаний ЕКСП и вопросов, на которые Правительство РФ должно ответить в следующем докладе.

В частности, согласно параграфу 2 ст.1 ЕСХ страны-члены СЕ обязуются обеспечить эффективную защиту права работников зарабатывать себе на жизнь свободно выбираемым трудом. В толковании ЕКСП этот параграф касается трех основных вопросов:

- запрета всех форм дискриминации;
- запрета принудительного или обязательного труда;
- запрета любых практик, служащих препятствием для реализации права на труд по свободно избранной специальности.

Национальное законодательство должно запрещать как прямую, так и косвенную дискриминацию в трудовых отношениях. Прямой дискриминацией признается «разница в отношении к лицам в сравнимой ситуации, если она:

- 1) не связана с достижением законной цели;
- 2) не базируется на объективных и обоснованных основаниях;
- 3) не пропорциональна преследуемой цели.

Именно сравнение является основным способом доказывания дискриминации.

Кроме того, в международном трудовом праве под дискриминацией понимается не только ограничение прав или предоставление дополнительных прав, но и создание более благоприятных возможностей для определенных

групп работников при трудоустройстве, повышении квалификации, продвижении по работе и т.п.

Косвенная дискриминация имеет место в случаях, когда меры, формально адресованные всем, фактически оказывают непропорциональное воздействие на лиц определенного пола, вероисповедания, национальности, политических взглядов ит.п. Например, требование о знании национального языка может в реальной действительности дискриминировать лиц определенной национальности; требование о прохождении обязательного предварительного медицинского осмотра и сдаче анализов при трудоустройстве может ограничивать права лиц, страдающих определенными заболеваниями (ВИЧ-инфицированных и др.).

Принятие решения по данному параграфу ЕКСП отложено в связи с отсутствием в докладе необходимой информации, поэтому Правительству РФ адресованы следующие вопросы:

- 1) содержится ли в российском законодательстве запрет косвенной дискриминации? Если да, то как определяется понятие «косвенной дискриминации»?
- 2) процедура защиты прав в случае дискриминации, возможные решения уполномоченного органа (восстановление прав, возмещение материального и морального ущерба)?
- 3) производится ли при рассмотрении спора о дискриминации «перенос бремени доказывания» с работника на работодателя?
- 4) существуют ли исключения из принципа запрета дискриминации для определенных профессий?
- 5) установлен ли запрет дискриминации по признаку сексуальной ориентации?

Запрету прямой дискриминации в трудовых отношениях по признаку пола посвящена ст.20 ЕСХ. В следующем докладе Правительство РФ должно отразить роль профсоюзов в защите работников от дискриминации, включая право на предъявление иска от имени работника, оказание юридической помощи работникам, пострадавшим от дискриминации.

Согласно докладу Правительства РФ, 58% занятых составляют женщины. В связи с этим необходимо представить данные о количественном распределении мужчин и женщин по разным профессиям, о том, существуют ли профессии, ориентированные на представителей определенного пола, о количестве женщин, занимающих руководящие должности, о разнице в оплате труда мужчин и женщин.

Российские статистические данные будут сравниваться со средними показателями по странам-членам СЕ. При наличии существенных различий заключение ЕКСП будет отрицательным.

Помимо законодательства, Правительство РФ должно осуществлять конкретные меры для ликвидации дискриминации по признаку пола, в частности:

- разработать национальный план действий по обеспечению равных возможностей в сфере профессиональной деятельности;

- предусмотреть принятие аналогичных планов на уровне отдельных компаний;

- рекомендовать включение положений, касающихся равенства прав и запрета дискриминации, в коллективные договоры.

Определения понятия «дискриминация» закреплены в ст. 136 УК РФ и в ст. 5.62 КоАП РФ, которые идентичны по содержанию. В соответствии с ними дискриминация — это нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам. Очевидно, что речь идет о прямой дискриминации. ТК РФ также запрещает лишь прямую дискриминацию в сфере труда (ст.3, ч.2 и 3 ст.64, ч.2 ст.132).

Вместе с тем, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ неоднократно рекомендовал Российской Федерации изменить действующее законодательство и запретить любые формы дискриминации, включая косвенную дискриминацию, харассмент, виктимизацию и др.

Следует отметить, что Правительство РФ внимательно изучает замечания международных организаций, и ситуация в области защиты работников от дискриминации стала меняться. Так, Федеральным законом №162-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлен запрет на распространение информации о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащей сведения о прямом или косвенном ограничении прав или об установлении прямых или косвенных преимуществ по основаниям, не связанным с деловыми качествами работников, за исключением случаев, в которых право или обязанность устанавливать такие ограничения или преимущества предусмотрены федеральными законами.

Под распространением информации понимается опубликование таких сведений в печати, трансляцию по радио или телевидению, демонстрацию в кинопрограммах и других средствах массовой информации, распространение в сети Интернет, а также с использованием иных средств телекоммуникационной связи. Запрет касается и печатной продукции, в том числе листовок и буклетов, рекламы, а также аудиовизуальной продукции, в виде объявлений на досках в общественных местах и т.д.

Если интернет-сайт не зарегистрирован в качестве средства массовой информации, то данный факт не освобождает владельца сайта от административной ответственности за распространение информации о вакансиях дискриминационного характера.

К административной ответственности могут быть привлечены не только работодатели, но и редакции средств массовой информации (организации, учреждения, предприятия либо граждан, объединение

граждан, осуществляющие производство и выпуск средств массовой информации), их учредители и главные редакторы.

Совершение указанного правонарушения влечет наложение штрафа по ст.13.11.1 КоАП, которая была введена в кодекс во исполнение Федерального закона №162-ФЗ. Размер штрафа для граждан составляет от 3000 до 5000 рублей, а для юридических лиц — от 10000 до 15000 рублей.

МОТ неоднократно указывала на дискриминацию женщин в трудовых отношениях в связи с ограничением их доступа к 456 производствам, работам и должностям, установленным в Перечне № 162 от 25.02.2000г.¹, поскольку вредные производственные факторы оказывают неблагоприятное воздействие на репродуктивное здоровье, как женщин, так и мужчин.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014г. №1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних»² указано, что данные ограничения установлены в целях защиты здоровья женщин от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов.

Поэтому отказ женщине в заключении трудового договора на выполнение названных работ не является дискриминацией, если работодателем не созданы безопасные условия труда, что подтверждено результатами проведения специальной оценки условий труда, а также заключением государственной экспертизы условий труда.

Но в случае создания работодателем безопасных условий труда, подтвержденных результатами специальной оценки, допускается применение труда женщин на работах (профессиях, должностях), включенных в Перечень от 25.02.2000г.

Как указано в Определении Конституционного Суда РФ от 22.03.2012г. №617-О-О³, Перечень не устанавливает абсолютного запрета на применение труда женщин, а ограничивает его до устранения на конкретном рабочем месте вредных для женского организма производственных факторов.

Федеральным законом от 01.12.2014г. №419-ФЗ⁴ в Федеральный закон от 24.11.1995г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов» внесена новая ст.3.1 «Недопустимость дискриминации по признаку инвалидности», которая вступит в силу с 1 января 2016г. Формулировка этой статьи полностью соответствует положениям ЕСХ и Конвенции ООН о правах инвалидов 2006г. Под дискриминацией по признаку инвалидности понимается любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью либо результатом которых является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех гарантированных в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина в

1«Собрание законодательства РФ», 06.03.2000, № 10, ст.1130.

2«Бюллетень Верховного Суда РФ», № 4, апрель, 2014.

3СПС «КонсультантПлюс».

4«Собрание законодательства РФ», 08.12.2014, № 49(часть VI), ст.6928.

политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области.

Для повышения эффективности защиты работников целесообразно ввести в российское законодательство механизм «переноса бремени доказывания» с истца (работника) на ответчика (работодателя). На это указывают такие авторитетные международные организации как ООН, МОТ, СЕ и др.

Механизм «переноса бремени доказывания» должен использоваться в случаях защиты граждан от дискриминации во всех сферах общественной жизни, а не только в трудовых отношениях. Конечно, этот вопрос требует серьезного изучения и осмысления как со стороны законодателей и правоприменителей, так и гражданского общества, изменения правосознания граждан. Внесение соответствующих изменений в ГПК РФ будет способствовать совершенствованию отечественной правовой системы и защиты прав человека.

Второй механизм защиты прав, установленных в ЕСХ, заключается в рассмотрении коллективных жалоб против государств, допустивших нарушения. Согласно Дополнительному Протоколу к ЕСХ, вступившему в силу в 1998г., национальные организации работодателей и профсоюзов, а также Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC), «БизнесЕвропа» (UNICE), Международная Организация работодателей (IOE) и некоторые международные неправительственные организации, наделенные консультативным статусом при СЕ, получили право подавать коллективные жалобы на государства, нарушающие ЕСХ.

Жалоба направляется Генеральному секретарю, который отправляет ее копию государству-ответчику, и передает ее ЕКСП.

Жалоба должна содержать информацию, подтверждающую, что организация -заявитель удовлетворяет установленным требованиям, а также ссылку на нормы ЕСХ, которые предположительно были нарушены. К заявлению должны прилагаться объяснения правительства и другие документы, относящиеся к предмету спора.

Жалоба подается на английском или французском языке.

Сначала Комитет определяет соответствие жалобы установленным формальным требованиям (наличие необходимых реквизитов, полномочность истца, указание на нарушенные нормы ЕСХ, мнение государства-ответчика о приемлемости и др.). Решение ЕКСП о приемлемости жалобы принимается на пленарном заседании простым большинством голосов. Указанное решение направляется сторонам.

Далее начинается процедура представления возражений и дополнительной информации, имеющей отношение к делу.

В случае необходимости Комитет может принять решение о проведении публичных слушаний с приглашением представителей сторон.

После рассмотрения всех поступивших по делу материалов Комитет принимает решение по существу жалобы. Решение направляется сторонам

жалобы и Комитету Министров в докладе, который публикуется через четыре месяца.

С 1998 г. количество жалоб, подаваемых в ЕКСП, постоянно растет. Увеличение количества жалоб свидетельствует о повышении активности профсоюзов и неправительственных организаций, представляющих гражданское общество. Они включаются в процесс подачи жалоб и привлекают внимание правительств к существующим социально-экономическим проблемам, к случаям нарушения прав, гарантированных ЕСХ.

При принятии решений Комитет по социальным правам во многом руководствуется теми же принципами, что и Европейский Суд по правам человека — обязательность исполнения решений, свобода страны в выборе механизмов исполнения, запрет дискриминации и др.

О значимости решений Комитета свидетельствует тот факт, что Европейский Суд по правам человека ссылается на них при обосновании своих решений.

В связи с тем, что Комитет по социальным правам не является судебным органом, он может очень быстро вмешаться и урегулировать острую ситуацию. В отличие от процедуры обращения в Европейский Суд по правам человека, не требуется предварительно использовать в полном объеме национальную процедуру обжалования решений судебных органов. Вмешательство Комитета не влечет за собой взыскания убытков с проигравшей стороны. Все это создает очевидные преимущества, позволяет сократить процедуру принятия решений и внесения изменений в национальное законодательство, хотя это происходит не так быстро, как хотелось бы.

Российская Федерация не ратифицировала Дополнительный Протокол к ЕСХ 1998г., устанавливающий процедуру подачи и рассмотрения коллективных жалоб. Поэтому заявлений на нарушение РФ положений ЕСХ в ЕКСП не поступало. Однако решения, принятые в отношении других стран, следует учитывать при внесении изменений в действующее законодательство, что будет способствовать повышению эффективности защиты трудовых и социальных прав человека.

Кудрявцев М.А.¹

Хартия Европейского Союза об основных правах: от Европы государств — к Европе народов?

Аннотация: в статье рассматриваются роль и значение Хартии ЕС об основных правах в развитии международной регламентации прав и свобод

¹Кудрявцев Максим Александрович, кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора теории конституционного права Института государства и права РАН.

человека как проявление «гуманитарной» составляющей европейского интеграционного процесса.

Ключевые слова: права человека, международные акты о правах человека, Хартия ЕС об основных правах 2007 г., европейская интеграция.

Вопрос о «человеческом измерении» интеграционного процесса активно обсуждался, начиная с самых ранних этапов европейской интеграции в рамках дискурса концепций «Европа учреждений» или «Европа граждан», «союз государств» или «союз народов». Исходной точкой зрения в данном вопросе было представление о том, что ответственность за соблюдение прав и свобод гражданина несут в первую очередь государства — члены сообществ. Поэтому документы в области прав человека принимались на межгосударственном уровне, а в учредительных документах Европейских сообществ длительное время отсутствовали конкретные положения как о правах и свободах, так и о судебном контроле за их соблюдением. На начальных «экономических» этапах европейской интеграции их «гуманитарная» составляющая, если и присутствовала, то в лучшем случае сводилась к декларированию общих принципов уважения прав и свобод человека и стремления обеспечить благополучие граждан. Вопросы же прав человека выносились в сферу политического сотрудничества государств в рамках Совета Европы и т.п. Однако с течением времени все большее признание получает идея наделения человека «европейскими» правами и их закрепления на уровне Европейских сообществ (т.н. коммунитарный подход к правам человека). По мере все более тесной европейской интеграции право Европейских сообществ развивалось именно в этом направлении.

Еще договор о создании ЕЭС в 1957 г. предусмотрел следующие, главным образом «экономические» права и свободы граждан государств — членов этой организации: запрет всякой дискриминации человека в связи с гражданством (ст. 6), свобода передвижения граждан и работников (ст. 48), социальные права работников (ст. 51), свобода выбора места жительства (ст.ст. 48-51), свобода движения услуг (ст.ст. 59-66), право на равную оплату труда (ст. 119). Маастрихтский договор о создании ЕС 1992 г. учредил европейское гражданство и зафиксировал ряд вытекающих из него прав: право на свободу передвижения и выбора места жительства, право участвовать в муниципальных и европейских выборах, право на дипломатическую и консульскую защиту в третьих странах со стороны любого из государств — членов ЕС и право петиций. Эти положения были впоследствии развиты и дополнены в Амстердамском договоре 1997 г. Не давая исчерпывающего каталога прав и свобод, Маастрихтский договор 1992 г. установил три источника основных прав человека, признаваемых на уровне ЕС: 1) права и свободы, закрепленные в европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее ЕКПЧ); 2) права и свободы, вытекающие из общих для государств — членов ЕС конституционных традиций; 3) права и свободы, выводимые из общих принципов права. На

этой основе формируется практика Европейского Суда по правам человека и Суда Европейских сообществ, в которой находит выражение европейская традиция прав человека.

В политике ЕС выработалось два возможных решения проблемы закрепления прав и свобод человека на надгосударственном общеевропейском уровне: или присоединение ЕС к ЕКПЧ в качестве одной из сторон этой Конвенции, или же принятие Союзной Хартии прав человека. Что касается первого из обозначенных направлений, то обязательность положений ЕКПЧ для Европейских сообществ была косвенным образом признана в прецедентной практике Суда Европейских сообществ, а затем официально декларирована в ст. 8 Маастрихтского Договора о создании Европейского Союза 1992 г. Однако эта декларация носила характер «добровольного обязательства», не снабженного должной судебной защитой. Физические и юридические лица не могли обжаловать действия наднациональных европейских институтов в Европейском Суде по правам человека и не имели права на обращение в Суд Европейских сообществ. В 1994 г. Совет ЕС обратился в Суд ЕС за заключением о том, насколько присоединение ЕС к ЕКПЧ совместимо с учредительными договорами ЕС. В своем заключении от 28 марта 1996 г. Суд ЕС установил, что в соответствии с действующим правом ЕС Европейское сообщество не имеет надлежащих полномочий, позволяющих ему решать вопрос о присоединении к Конвенции. Такое присоединение требует внесения необходимых изменений в учредительные документы ЕС¹. 13 мая 2004 г. в Страсбурге был принят Протокол № 14 к ЕКПЧ, дополнивший указанную Конвенцию положением, допускающим участие ЕС в этом договоре в качестве отдельной стороны: «Европейский Союз может присоединиться к настоящей Конвенции (новый § 2 ст. 59 ЕКПЧ)².

Кроме того, в практике Европейских сообществ, а затем и ЕС предпринимались неоднократные попытки принять консолидированный акт о правах и свободах: совместное Заявление об основных правах Европарламента, Совета и Комиссии 1977 г.; принятые Европарламентом в 1989 году Декларация об основных правах и свободах и Декларация об основных социальных правах; Протокол и Соглашение о социальной политике соответственно 1992 и 1997 гг. Логическим завершением этого ряда документов стала Хартия Европейского Союза об основных правах, которая была разработана в 2000 г. специальным Конвентом во главе с Р.Херцогом и

¹См. Топорнин Б.Н. Европейское право. М., 1999. С. 220.

²Россия ратифицировала этот Протокол последней из 47 стран — участников ЕКПЧ Федеральным законом от 4 февраля 2010 года № 5-ФЗ // Российская газета. 2010. 8 февраля.

принята Европейским парламентом, Советом ЕС и Европейской комиссией в Ницце 7 декабря 2000 г.¹

Позднее Хартия ЕС об основных правах в несколько измененном виде была инкорпорирована в текст Проекта Договора, устанавливающего Конституцию для Европы (т. н. «Конституции ЕС») 2004 г., в качестве одного из самостоятельных разделов (часть II)². Однако неудача общеевропейского «конституционного проекта» и возврат к договорной форме регулирования ЕС не привели к отказу от идеи союзной Хартии об основных правах. Новая, «адаптированная» редакция Хартии ЕС об основных правах и прилагаемых к ней официальных разъяснений ее положений была разработана в процессе подготовки Лиссабонского договора 2007 г. о внесении изменений в базовые договоры о ЕС и торжественно провозглашена 12 декабря 2007 г. в Страсбурге. В результате Хартия ЕС об основных правах в качестве отдельного документа была присоединена к учредительным документам ЕС — Договору о Европейском Союзе, Договору о функционировании Европейского Союза (оба документа — с весьма существенными изменениями, внесенными Лиссабонским договором), а также Заключительным актом и собственно Лиссабонским договором 2007 г., приобрела равную с ними юридическую силу и вступила в действие с 1 декабря 2009 г. Текст Хартии состоит из преамбулы и семи разделов, заключающих в себе 54 статьи³.

Адресатом положений Хартии ЕС об основных правах являются *институты, органы и учреждения ЕС*, а на государства — члены действие соответствующих положений распространяется лишь в тех случаях и пределах, когда они реализуют право ЕС, и не должно выходить за рамки этой сферы. Таким образом, Хартия ЕС об основных правах — это отнюдь не декларация прав европейцев, а всего лишь минимальный каталог общепризнанных прав и свобод граждан ЕС в отношениях с органами, институтами и учреждениями ЕС, которые «связывают правом» публичные власти последнего.

Нельзя не отметить того очевидного обстоятельства, что Хартия ЕС об основных правах излагает большинство зафиксированных в ней прав и свобод в предельно обобщенной, абстрактной форме. При этом ее положения

1Об истории разработки и принятия данного документа, а также его первоначальный текст см. Хартия Европейского Союза об основных правах: комментарий / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2001; Россия и Европейский Союз: документы и материалы / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2003. С. 114-129.

2См. часть II Хартии Союза об основных правах Конституции ЕС (ст.ст. II-61 — II-114), а также Декларацию в отношении разъяснений Хартии об основных правах // Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). М., 2005. С. 137-149, 542-581.

3Текст Хартии ЕС об основных правах и прилагаемых к ней официальных Разъяснений Хартии об основных правах в обновленной редакции 2007 г., а также общую характеристику данного документа см. Европейский Союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2013. С. 11-12, 85-96, 554-602 (далее Европейский Союз: Основопологающие акты...).

характеризуются большей декларативностью и меньшей конкретностью даже по сравнению со многими уже существующими европейскими конвенциями и хартиями о правах человека. Сознавая это, сами составители Хартии ЕС об основных правах сочли необходимым снабдить ее уже упоминавшимися специальными официальными «Разъяснениями Хартии об основных правах», содержащими «привязки» ее положений к существующему европейскому праву и европейской практике. ЕС присоединяется к ЕКПЧ¹. А в процессе применения и толкования положений Хартии ЕС об основных правах следует учитывать не только европейские акты и европейскую практику в области прав человека, но и положения конституций и конституционные традиции государств — членов ЕС, а также их национальное законодательство и национальную практику. Возможно, составители Хартии исходили из того, что известный уровень конституционного развития делает некоторые права человека само собой разумеющимися, а их специальное закрепление — излишним, хотя с такой точкой зрения и трудно согласиться.

Все это позволяет характеризовать Хартию ЕС об основных правах как результат предельно общей предварительной кодификации всего массива европейских международных соглашений, а также конституционных традиций и конституционной практики отдельных европейских государств в области прав человека. Но в то же время этот документ имеет надстроечный, несамостоятельный характер и неразрывно связан со своими «корнями» — со всем массивом своих источников. Задача Хартии — не столько сказать что-то новое о правах человека, сколько яснее выразить то, что уже было сказано по этому поводу. Хартия ЕС об основных правах не заменяет собой сложившееся в Европе регулирование прав человека, а лишь пытается перенести его на новый уровень.

Говоря о значении Хартии ЕС об основных правах для развития доктрины прав человека, можно выделить как содержательные, так и институциональные моменты. К содержательным моментам прежде всего следует отнести существенное расширение круга субъектов основных прав, которые по общему правилу распространяются не только на граждан ЕС, но и на практически любое физическое и даже юридическое лицо, «проживающее или имеющее свой юридический адрес в государстве — члене» ЕС, что отчасти может быть объяснено «надгосударственным» характером ЕС. Обращает на себя внимание и используемый этим документом принципиально новый подход к классификации прав человека исходя из тех ценностей, содержание которых соответствующие права предметно выражают. Тем самым наглядно демонстрируется в понятной и доступной для людей форме сущность «человеческого измерения»

¹См. параграф 2 Ст. 6 Договора о Европейском Союзе, Протокол о параграфе 2 Ст. 6 Договора о Европейском Союзе относительно присоединения Союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Декларацию в отношении параграфа 2 статьи 6 Договора о Европейском Союзе // Европейский Союз: Основопологающие акты... С. 174, 406-407, 657-658.

европейского интеграционного процесса и неразрывная связь прав и свобод человека с базовыми принципами и ценностями ЕС, зафиксированными в его учредительных документах. Произошло расширение и развитие каталога прав и свобод личности за счет включения в него некоторых новых и расширения содержания уже существующих прав и свобод. Каталог основных прав в целом стал более сбалансированным за счет дополнения гражданских и политических прав, представленных в ЕКПЧ, рядом социальных прав, зафиксированных в специальных социальных Хартиях¹.

Любопытной представляется и сложившаяся ситуация своего рода «двойного подчинения» ЕС правам человека, связанная с присоединением ЕС к ЕКПЧ. Данный шаг означает окончательное юридическое подчинение деятельности ЕС, его институтов, органов и учреждений нормам этого базового европейского документа в сфере прав человека и сформировавшейся на его основе судебной практике. Многие из норм Хартии ЕС об основных правах имеют своим основным источником именно ЕКПЧ, а потому совпадают по смыслу и содержанию, в том числе и придаваемому им в судебной практике, с некоторыми нормами ЕКПЧ. Вместе с тем, ряд положений Хартии либо не имеет аналогов в Конвенции (и тем самым дополняет ее) либо же расширяет содержание соответствующих положений Конвенции (что, в частности видно из прилагающихся к тексту Хартии ее официальных Разъяснений)². Таким образом, Хартия ЕС об основных правах ставит перед собой задачу обеспечить в рамках ЕС более высокий уровень защиты прав и свобод по сравнению с действующей ЕКПЧ³, что прямо следует из ее текста, делая тем самым важный шаг в развитии европейской доктрины прав человека.

Что же касается институционального, сущностного и подлинно исторического значения Хартии ЕС об основных правах в целом как международно-правового документа в развитии регламентации прав и свобод человека, то о нем можно сказать следующее.

Во-первых, Хартия ЕС об основных правах, не ограничиваясь лишь новым подходом к классификации основных прав и свобод человека и гражданина, принципиально меняет общеевропейскую модель их

¹Обобщенным наименованием «социальные хартии» в европейских правовых актах и юридической доктрине традиционно обозначаются Хартия Сообщества об основных социальных правах работников 1989 г. и Европейская социальная хартия 1961 г., пересмотренная в 1996 г. Тексты этих Хартий и развивающих их положения европейских правовых актов см.: Право Европейского Союза: документы и комментарии // Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 1999; Трудовое и социальное право Европейского Союза: документы и материалы. М., 2005.

²Перечень положений Хартии ЕС об основных правах, корреспондирующих положениям ЕКПЧ, приводится в официальных Разъяснениях Хартии ЕС об основных правах (Разъяснение статьи 52 — Действие и толкование прав и принципов) см.: Европейский Союз: Основополагающие акты... С. 599-600.

³Возможность «предоставления более широкой защиты со стороны права Союза», прежде всего по отношению к правам человека, гарантированным ЕКПЧ, предусмотрена параграфом 3 Статьи 52 Хартии ЕС об основных правах // Там же. С. 568.

регулирования. В настоящее время конституционная и международно-правовая регламентация прав человека осуществляется в рамках различных моделей. На конституционном уровне действует модель «связанности правом», когда права, юридически признанные государством, ограничивают публичную власть соответствующего государства. В международных же отношениях действует модель «трансляции», когда государства вырабатывают некоторые общие правовые стандарты, которые затем транслируются в национальное право этих государств. Международные органы лишь координируют процесс реализации различными государствами этих стандартов и гармонизацию иностранных законодательств на их основе. Включение Хартии в число основополагающих актов ЕС, обладающих высшей юридической силой, означает переход на общеевропейском уровне от модели трансляции общепризнанных универсальных стандартов к модели связанности правом. Кроме того, это свидетельствует о достаточно высоком уровне развития институтов ЕС, когда такая связанность становится необходимой.

Помимо этого, принятие Хартии ЕС об основных правах подчеркивает учредительный характер как самой Хартии, так и провозглашенных в ней прав и свобод. Вступление в силу Хартии ЕС об основных правах в качестве одного из основополагающих актов ЕС, обладающих высшей юридической силой, означает переход процесса общеевропейской межгосударственной интеграции на новый, более высокий уровень развития межгосударственных отношений в рамках «всё более сплоченного» ЕС. Зафиксированные в Хартии основные права входят в число базовых принципов этого процесса.

Наконец, Хартия ЕС об основных правах играет определенную историческую роль. Разработка и принятие Хартии ЕС об основных правах сделали очевидной необходимость кодификации существующих в Европе международных документов о правах человека с учетом сложившейся практики их толкования и применения. Такой процесс требует трудно достижимой согласованной воли различных государств и мог бы пойти более эффективно в рамках наднациональных институтов, облеченных соответствующими полномочиями. Решение этой задачи посредством принятия обновленных редакций существующих конвенций и хартий, а тем более — разработки Европейского кодекса прав человека, представляется сложным и трудоемким. В качестве прецедента подобных мероприятий можно привести, пожалуй, лишь пересмотр в 1996 г. Европейской социальной хартии 1961 г. Учитывая это, следует подумать о движении по другому пути — по пути подготовки сборников существующих обязательств в области прав человека по аналогии со сборниками существующих обязательств по СБСЕ в области «человеческого измерения», призванными способствовать углублению понимания этих обязательств и таким образом их выполнению, создание которых было предусмотрено п. 61 Декларации

Хельсинской встречи на высшем уровне 1992 г.¹ Такие сборники, объединяющие нормативные положения о правах человека с практикой их применения, помогли бы широкому кругу лиц составить правильное представление об их современной трактовке и существенно обогатили бы правовую доктрину в данной области, послужив стимулом для ее дальнейшего развития.

Разработка и принятие Хартии ЕС об основных правах стали важным шагом в развитии юридической регламентации прав человека. Хартия несколько расширила каталог основных прав и свобод, дополнив его весьма существенными элементами, определила возможные направления развития их регламентации, поставила на повестку дня вопрос о необходимости кодификации актов о правах человека. В ходе разработки и принятия Хартии был приобретен полезный опыт согласования волей суверенных государств и сделан важный вклад в процесс общеевропейской интеграции. Хочется надеяться, что Хартия ЕС об основных правах займет свое достойное место в истории европейской и мировой правовой мысли, а осмысление положений Хартии ЕС и ее роли и значения в мировом конституционном процессе послужат отправной точкой для дальнейшего развития европейской и мировой доктрины прав человека.

Включение Хартии ЕС об основных правах в число основополагающих актов ЕС свидетельствует об осознании того значения, которое в ходе процессов глобализации и межгосударственной интеграции как на общемировом, так и на региональном уровне приобретает гуманитарная составляющая этих процессов². Необходимость уважения личности человека, признания, соблюдения и защиты его прав как на государственном, так и на международном уровне и в новых условиях остаются по-прежнему актуальными — вот важнейший урок, который дает Европе и всему миру Хартия ЕС об основных правах. Поэтому как правительства государств, так и международное сообщество должны уделять этим вопросам и связанным с ними проблемам пристальное внимание.

Библиография:

- 1.Топорнин Б.Н. Европейское право. М., 1999.
- 2.Хабермас Ю. Эссе к конституции Европы. М., 2013.
- 3.Хартия Европейского Союза об основных правах: комментарий / под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2001.
- 4.Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2013.
- 5.Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). М., 2005.

¹См. Международные акты о правах человека: сборник документов / Составители В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М., 2002. С. 806.

²См. об этом, например, Хабермас Ю. Эссе к конституции Европы. М., 2013. С. 12-101.

- 6.Россия и Европейский Союз: документы и материалы / под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2003.
- 7.Совет Европы и Россия. Сборник документов / Отв. ред. Ю.Ю. Берестнев. М., 2004.
- 8.Международные акты о правах человека: сборник документов / составители В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М., 2002.
- 9.Право Европейского Союза: документы и комментарии / под ред. С.Ю. Кашкина. М., 1999.
- 10.Трудовое и социальное право Европейского Союза: документы и материалы. М., 2005.

Кривенький А. И.¹

Механизмы защиты прав человека в международном частном праве

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы понятия механизмов защиты прав человека в международном частном праве. Обосновываются данные понятия на примере анализа защиты имущественных и личных неимущественных субъективных прав участников международного гражданского оборота. Показывается, в частности, действие механизмов защиты субъективных прав на примере защиты права собственности при коллизионно-правовом способе регулирования, а также в сфере применения гражданско-правовых процессуальных норм в ходе реализации судебных поручений и принудительного исполнения решения иностранных судов.

Ключевые слова: права человека, субъективные права, механизмы защиты прав, коллизионное регулирование, процессуальное регулирование, судебное поручение, исполнение решений иностранного суда.

Проблема механизмов международного частного права при защите, прежде всего, субъективных прав человека до настоящего времени разрабатывалась в научном плане в связи с признанием действия и применения конкретного иностранного закона². Между тем реальные процессы в глобализации мировой экономики, активная интеграция экономик разных стран обуславливает потребность в совершенствовании институтов и механизмов международного частного права в защите прав человека, находящегося в водовороте событий, порождаемых отрицательными последствиями глобализации. Проблема защиты прав человека в международном частном праве продолжает остро звучать и в связи с сохраняющимся недопустимым разрывом между конституционными гарантиями прав и свобод граждан и реальным их обеспечением. В преодолении этого вызывающего беспокойство разрыва должны быть

¹Кривенький Александр Иванович? Доктор исторических наук, зав. кафедрой международного права и прав человека МГПУ

²См.: Лунц Л.А. Курс международного частного права. 2-е изд. В 3 т. Т.1. Общая часть. –М.: 1975. С.53.

задействованы инструментарий и механизмы международного частного права.

О защите суверенитета государств в области экономических, торговых и иных отношений средствами международного частного права говорить не приходится, так как непосредственного воздействия на данные интересы государств оно не оказывает и в принципе не может оказывать в силу своей частноправовой природы¹. Что же касается защиты прав и определенных свобод человека, то международное частное право, в силу своей национальной и международной составляющих наиболее близко стоит к науке прав человека и оказывает на нее особое и значительное влияние. Речь, конечно, идет об имущественных, личных неимущественных и некоторых общественных (семейных, трудовых) и гражданских процессуальных отношениях.

Интеграционные процессы в современном мире внесли новые и довольно серьезные изменения в принципы построения хозяйственных отношений и в миграционные процессы. Скажем, «универсальность принципов, на основе которых осуществляется признание и защита прав человека, серьезно нивелирует грань в правовом (включая имущественный) статусе гражданина и иностранца. Свобода перемещения, равенство в имущественных правах, поощрение иностранных инвестиций в национальную экономику становятся возможными при наличии адекватных институтов МЧП»²

Итак, все более активное участие Российской Федерации в мирохозяйственных связях, многообразие форм международного гражданского обмена, в котором активно участвуют российские граждане и юридические лица, предопределяет обращение к механизмам защиты прав человека, исторически сложившимся в международном частном праве.

На фоне общих замечаний о значении международного частного права в защите прав его субъектов, перейдем к анализу существа проблемы. «Механизм» — это «система устройства, определяющая порядок какого-нибудь вида деятельности» (государственный механизм, управленческий механизм, механизм правового регулирования и т.п.)³. Термин «механизм» употребляется практически во всех отраслях правовой системы России. При характеристике особых юридических свойств конституционных прав и свобод человека и гражданина указывается, что они «отличаются особым

¹ Существует и иная точка зрения на сей счет. Так, авторы российско-германского издания по международному частному праву, оценивая его развитие в период существования Совета Экономической Взаимопомощи

Социалистической системы отмечают: «Общий вывод роли МЧП в этот период указывает на способность МЧП быть действенным инструментом в построении глубоких интеграционных связей как между частными лицами, так и между государствами» См.: Современное международное частное право в России и Евросоюзе. Книга первая. // Под ред. М.М. Богуславского, А.Г. Лисицына-Светланова, А. Трунка. НОРМА –М.: 2013, С. 20.

² Современное международное частное право в России и Евросоюзе. С.23.

³ Словарь иностранных слов. 14-е изд. — М.: 1987. С. 309.

механизмом реализации»¹. Возникновение субъективных прав и обязанностей у субъекта в гражданском и международном частном праве осуществляется посредством его участия в конкретном правоотношении через механизм правоспособности². Вещно-правовая защита права собственности граждан в названных родственных отраслях частного права осуществляется благодаря механизму абсолютных исков³.

Международное частное право — право коллизионное. Поэтому коллизионные нормы, с помощью которых разрешаются коллизии права, являются ядром МЧП. В ходе регулирования и защиты гражданско-правовых, семейных и трудовых прав и интересов субъектов международного частного права с помощью коллизионно-правового способа регулирования может быть применено не только национальное, но и иностранное право.

В силу вненациональной устремленности МЧП «некоторые институты международного частного права очень тесно связаны с международным публичным правом (взаимность, реторсии и др.) и вполне могут рассматриваться как межсистемные. Применение или неприменение соответствующей нормы международного частного права в данном случае обусловлено нормой международного публичного права»⁴. Словом, защита прав человека в международном частном праве неразрывно связана, как с механизмами внутреннего, так и международного права.

Сам по себе коллизионный способ регулирования представляет определенную систему и порядок применения коллизионных норм. Вторжение иностранного элемента в сферу гражданско-правовых отношений, формирующихся в рамках правопорядка определенного государства порождает, как минимум, три взаимосвязанные между собой проблемы:

- соотношение и взаимодействие международного публичного и международного частного права;
- функционирование оговорки о публичном порядке;
- роль императивных норм национального законодательства в процессе реализации применимого права⁵.

Применение коллизионной нормы также связано с цепочкой определенных логически связанных между собой действий:

- выяснение содержания коллизионной нормы путем толкования (квалификации) понятий, содержащихся в ее объеме и привязке;

1Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник. 4-е издание. ПРОСПЕКТ. — М.: 2009. С. 216.

2Гражданское право. Т.1. 3-е изд. // Под редакцией Е.А.Суханова. Wolters kluwer — М.: 2010. С. 19,146.

3Там же. Т.II. С. 19,176.

4Толстых В.Л. Международное частное право: коллизионное регулирование. «Юридический центр Пресс». —М.: 2004. С. 37.

5Ерпылева Н.Ю. Международное частное право. Учебник. ПРОСПЕКТ. — М.: 2005. С.157.

- идентификацию коллизионной нормы к определенному, возникшему на практике гражданскому, семейному, трудовому отношению;
- квалификации избранной коллизионной нормой материально – правовой нормы;
- реализация процессуальной характеристики коллизионной нормы (определение с ее помощью условий применения материально-правовой нормы)

Перечень общих и специальных взаимосвязанных между собой действий в ходе применения коллизионной нормы ясно показывает, что данный процесс представляет собой вполне определенный правовой механизм.

Рассмотрим применение данного механизма для защиты права собственности в международном частном праве. Исторически так сложилось, что при большом многообразии проблем с защитой права собственности, практически не существует международных конвенций, содержащих унифицированные материально-правовые нормы. Поэтому выбора нет, применяется только коллизионное регулирование. В России юридической основой такого регулирования являются ст. 1205, 1206 и 1207 части третьей ГК РФ: общие положения о праве, подлежащим применению к вещным правам; право, подлежащее применению к возникновению и прекращению вещных прав; право, подлежащее применению к вещным правам на суда и космические объекты.

Одинаковые ситуации при регулировании права собственности в разных правопорядках могут иметь различное решение. Отсюда возникает вопрос, право какого государства следует применять в конкретной ситуации, т.е. нормами какой правовой системы следует регулировать возникшее на практике отношение по защите права собственности физического или юридического лица.

Коллизионное национально-правовое регулирование защиты права собственности в МЧП дополняется международно-правовым регулированием на основе коллизионных норм, закрепленных в международных договорах, например, в Конвенции стран СНГ о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам (1993 г. ст. 38) Обе формы регулирования отношений собственности осуществляются на основе коллизионного принципа — законом места нахождения собственности (*lex rei sitae*). Данная коллизионная привязка в одинаковой мере применима при выборе права для регулирования как недвижимого, так и движимого имущества.

Таким образом, в современной международной практике закреплен наиболее справедливый принцип защиты права собственности: вещь, приобретенная гражданином России за рубежом, сохраняется за ним при изменении места ее нахождения, точно так же, как и вещь, приобретенная иностранцем в РФ. И в первом и во втором случаях объем права собственности определяется законом места нахождения вещи.

На основе материально –и коллизионно-правовых норм национальных и международных актов осуществляется также защита права собственности

иностранных инвесторов. На национальном уровне — это Федеральный закон от 9 июля 1999 г. «О правовом регулировании иностранных инвестиций в Российской Федерации», на международном — Вашингтонская (1965 г.) и Сеульская (1985 г.) международные конвенции, акты Всемирного банка, Европейского и Азиатского банков реконструкции и развития, других международных организаций, имеющих отношение к международным инвестициям.

Свои механизмы защиты прав человека в МЧП существуют и в рамках международного гражданского процесса, входящего в международное частное право в качестве самостоятельного института.

Рассмотрим их на примере механизмов судебных поручений и признания и исполнения решений иностранных судов и иностранных третейских судов (арбитражей).

Согласно ст.407 Гражданского процессуального кодекса РФ наличие иностранного элемента в спорных правоотношениях, заявленных суду в том или ином государстве, является основной причиной обращения с судебными поручениями к иностранным судам. Российский суд не может произвести определенных процессуальных действий на территории иностранного государства, обладающего государственным суверенитетом. Это может быть связано с необходимостью: вручения судебных извещений лицам, участвующим в деле и находящимся временно или постоянно за границей, с получением свидетельских показаний от лица, проживающего вне зоны национальной судебной юрисдикции, с осмотром вещественных доказательств по месту их нахождения и другими обстоятельствами. С другой стороны, п.4 ст.407 ГПК РФ устанавливает, что судебные поручения могут быть инициированы как российскими судами, так и иностранными и переданы российским на исполнение не иначе как в порядке, предусмотренном федеральным законом или международным договором.

Для надлежащей защиты субъективных прав и законных интересов международного гражданского оборота недостаточно одного только вынесения судом решения о его вступлении в законную силу. Исполнительное производство является формой окончательной реализации прав заинтересованных лиц на судебную защиту, будь-то иностранных или российских.

Решения иностранных судов по гражданским делам реализуются в России своими процессуальными нормами, содержащимися в международных договорах (ст.409) и может быть предъявлено к принудительному исполнению в течение трех лет со дня вступления в силу решения иностранного суда (п.3 ст. 409 ГПК РФ).

Существует четыре механизма признания и принудительного исполнения иностранных судебных решений:

- пересмотр иностранного судебного решения по существу и вынесение нового решения отечественным судом;
- регистрация иностранного судебного решения в особом реестре и на основании этой регистрации выдача исполнительного документа;

— проверка иностранного судебного решения в отечественном суде на соответствие формальным процессуальным признакам и не противоречие публичному порядку и выдача на этом основании экзекватуры (разрешения) на исполнение решения иностранного суда — автоматическое признание иностранного судебного решения.

Если попытаться заглянуть в будущее, то, бесспорно, есть уверенность в сохранении за международным частным правом той роли, которую его институты и механизмы играют в защите субъективных имущественных и личных неимущественных, семейных, трудовых и процессуальных прав участников международного гражданского оборота.

Библиография:

1. Ерпылева Н.Ю. Международное частное право. Учебник. «ПРОСПЕКТ» — М.: 2006.
2. Гражданское право. Т.1. 3-е изд-е. // Под ред. Е.А.Суханова. Wolters Kluwer. — М.: 2010.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник. 4-е изд-е. ПРОСПЕКТ. М.: 2009.
4. Лунц Л.А. Курс международного частного права. 2-е изд-е. В 3-х. т. Т 1. Юриздат. — М.: 1973.
5. Словарь иностранных слов. 14-е изд-е. В 2-х.т. Т 1. — М.: 1987.
6. Современное международное частное право в Евросоюзе и России // Под ред. М.М.Богуславского, А.Г.Лисицина-Светланова, А. Трунка. НОРМА. — М.: 2013.
7. Толстых В.Л. Международное частное право: коллизионное регулирование. Изд-во. Р.Асланова «Юридический центр Пресс».- М.: 2004.

Колесова Н.С.¹

Международно-правовые механизмы регулирования проблем прав человека: опыт Российской Федерации

Аннотация: автором обосновывается вывод о том, что уточнение и конкретизация Европейским судом по правам человека прав, свобод и законных интересов личности в свете европейских стандартов способствуют корректировке национального законодательства и внутригосударственной правоприменительной практики стран-участниц, включая Россию.

Ключевые слова: международно-правовые стандарты, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), средство правовой защиты, прецедент.

Заложенные в международно-правовых документах основные принципы, такие как присущие человеку достоинство, справедливость,

¹ Колесова Наталья Сергеевна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН

запрет на дискриминацию, постоянное расширение возможностей и свободы каждого человека, как и декларируемые наряду с гражданскими и политическими социальными, экономическими и культурными права, отразили установившееся после Второй мировой войны согласие в мировом сообществе по вопросу прав человека. Единое международное правопонимание в сфере прав человека сейчас характеризуется тем, что единство и неделимость прав человека более не подвергаются сомнению. Также признаётся право каждого человека и каждого народа на такой процесс развития, который обеспечит на основе равенства наиболее полное осуществление всех прав человека и основных свобод в их взаимосвязи и взаимозависимости.

Как известно, в рамках одного из ключевых международно-правовых документов — Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., вступившей в силу для России с 5 мая 1998 года ¹, регламентируется исполнение странами-членами решений Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ). На практике это означает, что подписав и ратифицировав европейскую Конвенцию, Россия признала юрисдикцию и обязательный характер исполнения решений Европейского Суда по правам человека. Ратификация Конвенции позволяет всем лицам, находящимся под юрисдикцией Российской Федерации, обращаться в ЕСПЧ, если они считают свои права нарушенными².

В случае признания ЕСПЧ нарушения того или иного предусмотренного Конвенцией права заявителя, Российская Федерация как государство-ответчик обязана принять меры либо индивидуального (например, компенсировать материальный или моральный ущерб), либо общего (например, пересмотреть некоторые положения действующего законодательства) характера. Более того, в соответствии с законом начиная с 1998 г. в федеральном бюджете предусматривается необходимое увеличение расходов в целях приведения правоприменительной практики в полное соответствие с обязательствами Российской Федерации, вытекающими из участия в Европейской конвенции 1950 г. (и Протоколов к ней).

Кроме того, комплексно проводится (с 2011 г.) мониторинг правоприменительной практики, итоги которого ежегодно объединяются в сводный доклад, публикуемый в плановом порядке. Например, в последнем опубликованном докладе за 2013 г. представлены данные исполнения решений Конституционного суда РФ, равно как рекомендаций Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ); мониторинг показал необходимость выполнения 9 постановлений Страсбургского суда. ³

¹Европейская конвенция по правам человека ратифицирована Российской Федерацией с определёнными оговорками Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ.

²Это подтверждается Конституцией РФ (ч. 3 ст. 46), предоставляющей это право каждому, при условии исчерпания всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты.

³См. подробнее: Козлова Н. Потерпевшим помогут деньгами//Российская газета. Федеральный выпуск. 2015. 15 апр.

Очевидно, что такого рода специальный контроль, включая в себя сбор, обобщение и оценку практики выполнения российским государством решений и постановлений указанных судов, направлен на совершенствование процесса применения законодательства в Российской Федерации и улучшение тем самым правовой системы в целом. Результатом анализа, возложенного на министерство юстиции (Минюст России), нередко является принятие, изменение или отмена законодательных и иных нормативных правовых актов. Важно подчеркнуть, что при осуществлении мониторинга информация анализируется и оценивается по таким ключевым критериям, как несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина (1), а также несоответствие российского законодательства международным обязательствам Российской Федерации (2).

По экспертному свидетельству избранного от России судьи А. Ковлера, подавляющее большинство заявлений от российских граждан относятся к предположительным нарушениям прав человека в сфере гражданского (и уголовного) права и процесса¹. В жалобах нередко оспаривается законность задержания заявителей, как и условия содержания их под стражей. Известный прецедент «Калашников против России» (№ 47095/99, Постановление Европейского Суда от 15 июля 2002 г.) касается не только порядка задержания и заключения под стражу, но и судебных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность. Наблюдается рост числа жалоб от журналистов на предположительные нарушения требований ст. 10 Конвенции, гарантирующей право на свободное выражение мнений, и от общественных и религиозных организаций на нарушение ст. 11 Конвенции, гарантирующей право на свободу собраний и объединений.

Многочисленные жалобы касаются принудительного лечения заявителей в психиатрических стационарах.² Как показывает практика, нередко в жалобах-заявлениях речь идёт о нарушениях в сфере семейного права, как и преследованиях по политическим мотивам. Дела, которые касаются чрезмерно длительного исполнения вступивших в силу судебных актов по возмещению ущерба потерпевшим, даже объединены в одну группу (всего 150 решений). По сути дела, это значит, что одной из главных проблем, поднимаемых российскими заявителями, являются грубейшие нарушения в ходе процедуры судебного обжалования, неисполнение судебных решений по гражданским делам, прежде всего по делам о выплате пособий, пенсий, компенсаций.³ Так, ярким примером является Постановление Европейского

1 См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2004, № 3, С. 1 — 6.

2 См., например: жалоба «Ракевич против России» (№ 58973/00, Постановление ЕСПЧ от 28 октября 2003 г.); жалоба «Тимофеев против России» (№. 58263, Постановление ЕСПЧ от 23 октября 2003 г.).

3 До настоящего времени не исполнены постановления ЕСПЧ по группе жалоб «Илюшкин и другие против Российской Федерации» (всего 29 жалоб, Постановление ЕСПЧ от 17 апреля 2012 г.). Все жалобы касались волокиты при

Суда по делу Бурдова (№ 59498/00) от 7 мая 2002 г. об излишней длительности производства по делу, судебных проволочках, ввиду неисполнения в течение нескольких лет судебного решения по выплате так называемого «чернобыльского» пособия из-за «отсутствия средств» у органов социального обеспечения.

Весьма показательным, что гарантия справедливого судебного разбирательства, будучи основополагающим принципом Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, толкуется Европейским судом по правам человека, в том числе, и как право на защиту всех прав в разумный срок. По мнению эксперта в области функционирования судебных систем К. Барре, эффективное исполнение обязательных судебных решений является не только «одним из основных элементов верховенства закона», но и механизмом «укрепления доверия общества к судебной власти, показателем справедливости отправления правосудия».¹ При том, что Европейский Суд не уполномочен отменять внутригосударственные решения или законы стран-участниц, жалобы в ЕСПЧ, как эффективное средство правовой защиты, реализуемое гражданином персонально, равно как имеющие силу прецедента последующие рекомендации Суда, не могут не влиять на развитие их национального законодательства и правоохранительных систем, а также принципов судопроизводства, особенно уголовного.

Анализ российских жалоб относительно нарушений прав человека по уголовным делам подводит к следующему выводу. Поскольку большинство грубейших нарушений прав заявителей имеет место уже в момент задержания и заключения лиц под стражу, не говоря уже об условиях содержания в российских следственных изоляторах², судебная практика Европейского суда³ способствует укреплению правовых гарантий прав граждан на стадии предъявления обвинения и при применении мер процессуального принуждения.

Как показывает обобщенный опыт рассматриваемых стран, для надлежащего исполнения рекомендаций ЕСПЧ необходимы сознательные, целенаправленные и значительные усилия государств-членов Европейской конвенции 1950 г. Доказательством тому являются меры, предпринимаемые

исполнении государством обязательств в натуральной форме — предоставления жилья, льгот и других государственных гарантий.

1 Совершенствование национальных средств защиты права на справедливое судебное разбирательство в Российской Федерации. М. 2011. С. 323.

2 По статистике Европейского суда, за 2014 г. судьи ЕСПЧ рассмотрели 129 жалоб из России, почти половина из которых (60 обращений) касалась условий содержания под стражей (См.: <http://top.rbc.ru/politics/17/04/2015/55310c6f9a7947cf4271225c>).

3 К примеру, ЕСПЧ, рассмотрев дело «Ананьев и другие против России» (№ 42525/07 и 60800/08, Постановление от 10 января 2012 г.), констатировал нарушение Россией ст. 3 (запрещение пыток) и ст. 13 Европейской конвенции по правам человека (право на эффективное средство правовой защиты).

в Российской Федерации: ряд постановлений ЕСПЧ находится в стадии исполнения; в настоящее время Минюст России не только работает над долгосрочной стратегией по приведению следственных изоляторов в соответствие с международными стандартами, но и готовит рекомендации к избранию более мягких мер пресечения. Как следует, в частности, из доклада судебного департамента при Верховном суде, российские суды чаще стали применять альтернативные меры пресечения, такие как домашний арест и залог ¹.

В условиях современной России, при наличии уже отмеченных трудностей, связанных с нарушением государством права на судопроизводство и исполнение судебных решений в разумный срок, весь комплекс этих проблем является предметом специальной дискуссии уже в течение достаточно длительного времени. И далеко не в последнюю очередь это объясняется тем, что в последние годы в Страсбургском суде скопились десятки тысяч жалоб россиян, возмущённых бесконечной судебной волокитой, которая нередко длится годами.

В качестве примера серьёзного продвижения по пути законодательного урегулирования упомянутой проблемы можно привести Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (с последующими изменениями и дополнениями). Закон предусматривает, что любой российский или иностранный гражданин (или организация), вправе обратиться за компенсацией в суд общей юрисдикции (либо арбитражный суд)², если считает, что разумные сроки ведения дела были нарушены. Более того, в законе прописана форма и процедура подачи заявления о компенсации, которая должна быть выплачена за счёт средств федерального (или региональных) бюджетов. Поскольку указанный акт не предусматривает выплату компенсаций в случае неисполнения государственных обязательств в натуральной форме, в настоящее время готовятся поправки, которые распространят действие закона и на случаи неисполнения такого рода обязательств.

Нельзя не отметить, что в целях совершенствования процедуры компенсации в настоящее время наряду с уже действующим законодательством ³предлагается разработать при участии ряда министерств и ведомств⁴ ещё один законопроект, направленный на подробную регламентацию оснований и порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) суда или конкретного судьи. Подобные новации в отечественном законодательстве

¹Подробнее см.: <http://top.rbc.ru/politics/17/04/2015/55310c6f9a7947cf4271225c>

²Это зависит главным образом от того, в каком суде права истца были нарушены.

³Среди действующих нормативных правовых актов упомянем ФЗ «О судах общей юрисдикции», Гражданский процессуальный кодекс, ФЗ «Об исполнительном производстве», «О судебных приставах».

⁴Имеется в виду взаимодействие министерств юстиции и финансов РФ, а также Верховного суда и Генпрокуратуры.

трудно переоценить, так как в конечном итоге принятие такого рода норм — это не что иное, как стремление повысить авторитет судебной власти. В подтверждение реальной корректировки подходов и внесения соответствующих поправок в российское законодательство, происходящих под влиянием конкретных рекомендаций ЕСПЧ, сошлёмся на ряд характерных примеров.

Так, законом от 28 июня 2014 г. в ст. 18 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» была внесена важная поправка, утвердившая порядок посещения заключённых представителями ЕСПЧ для оказания юридической помощи. Упомянутая статья гласит: подозреваемым и обвиняемым...предоставляются свидания с их представителями в Европейском суде по правам человека и лицами, оказывающими им юридическую помощь в связи с намерением обратиться в ЕСПЧ. И далее: свидания предоставляются наедине и конфиденциально без ограничения их числа и продолжительности и могут иметь место в условиях, позволяющих сотруднику места содержания под стражей видеть, но не слышать их участников¹.

Как следствие многочисленных жалоб заявителей, связанных с принудительным лечением в психиатрических стационарах или истребованием органами государственной власти составляющих врачебную тайну сведений², в настоящее время принимаются меры, препятствующие нарушению права на уважение частной жизни. Так, по данным министерства юстиции, прорабатывается вопрос об учреждении специализированной должности Уполномоченного по правам пациентов, госпитализированных в психиатрические больницы. Одновременно обсуждается концепция проекта по созданию автономной, независимой от органов здравоохранения отдельной службы (при Уполномоченном по правам человека) по защите прав пациентов.

Также в качестве характерного примера следует сослаться на дело «К. Маркин против России» (№ 30078/06, Постановление ЕСПЧ от 22 марта 2012 г.), в рамках которого обжаловался отказ российских властей в предоставлении военнослужащему трёхлетнего отпуска по уходу за ребёнком. В вынесенном по жалобе постановлении Европейский Суд посчитал, что были нарушены требования ст. 14 во взаимосвязи со ст. 8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В контексте этого дела речь идёт не только о праве на уважение частной и семейной жизни, но и о запрещении дискриминации. В конечном итоге, как представляется, данное решение ЕСПЧ повлекло внесение в

¹Российская газета. Федеральный выпуск. 2014. 4 июл.

²См., например: дело «Авилкина и другие против России» (№ 1585/09, Постановление ЕСПЧ от 6 июня 2013 г.), в рамках которого обжаловалась незаконная передача районной прокуратуре медицинских документов и информации о методах и результатах лечения одной из заявительниц.

Государственную Думу законопроекта с соответствующими поправками в Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76–ФЗ «О статусе военнослужащих».

К этому следует добавить, что по тем постановлениям Европейского суда по правам человека, в связи с которыми российскими органами государственной власти принимаются необходимые меры, в официальном порядке информируется комитет министров Совета Европы, в обязанности которого входит контроль над исполнением решений Страсбургского суда.

Основной вывод сводится к следующему. Не вызывает сомнений то, что современные тенденции развития общемировых (или региональных) структур по защите прав и свобод способствуют лучшему пониманию государствами-членами действующих международных стандартов в области прав и свобод человека и гражданина. Что, в свою очередь, заставляет их взглянуть на проблемы их внутреннего законодательства и правоприменительной практики под углом общечеловеческих и гуманитарных ценностей. Всё это вместе взятое даёт основание констатировать наличие позитивного взаимодействия международного и национального права, что помимо прочего является следствием признания необходимости корректировать внутригосударственную практику.

Таким образом, в рамках европейской системы защиты прав человека создан эффективный правозащитный механизм. Всё более очевидным становится тот факт, что вопрос о соотношении компетенции Европейского Суда по правам человека, с одной стороны, и национальных судов — с другой, представляет собой проблему не столько академического, сколько практического свойства. Это значит, что международные органы по защите прав и свобод человека выполняют очень важную функцию, способствуя универсализации правового статуса личности. И это при том, что главная роль в защите прав человека принадлежит судебным органам государств-участников, что накладывает на них дополнительные обязательства.

Бурьянов С.А.¹

Универсальные международно-правовые документы о свободе совести и защите от нетерпимости и дискриминации: проблемы и перспективы развития

Аннотация: статья посвящена изучению универсальных международно-правовых документов в области свободы совести, защиты от нетерпимости и дискриминации в контексте глобализации общественных отношений и трансформации государственного суверенитета. Затрагиваются теоретико-правовые проблемы свободы совести и их влияние на эффективность соответствующих международно-правовых документов. Автор обосновывает необходимость реформирования универсальных международно-

¹Бурьянов Сергей Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и прав человека юридического факультета ГБОУ ВО МГПУ, ведущий научный сотрудник, сопредседатель Совета Института свободы совести

правовых документов в сфере свободы совести и защиты от нетерпимости и дискриминации.

Ключевые слова: глобализация общественных отношений; государственный суверенитет; международное право; свобода совести; универсальные международно-правовые документы; эффективность международно-правовых норм.

Для описания современного состояния и динамики общественных отношений все чаще используется термин глобализация, под которым понимается интеграция планетарных взаимодействий в некую единую систему и которая имеет тенденцию к устранению границ¹.

Глобализация общественных отношений взаимосвязана с трансформацией государственного суверенитета и формированием глобальных подсистем, уровень развития которых не однороден, что порождает нарушения баланса, социальные конфликты и потрясения. В частности, политическая система отстает значительно, тормозит, иногда движется вспять, предопределяя комплекс глобальных проблем².

Более того, если вышеупомянутые глобальные проблемы вовремя не решать, то, как верно полагает И.И. Лукашук, «впервые в истории встал вопрос о выживании человечества»³. Это требует объединения и, а также «уступок в сфере национального суверенитета в пользу мировых структур»⁴.

В указанном контексте, не менее важной и сложной задачей является формирование глобального мышления, так как будущее зависит от того, смогут ли люди преодолеть разделение.

Реализация прав человека (и особенно, права свободы совести, как системообразующего права в системе прав человека) выступает необходимым условием сокращения и преодоления разрыва между властью и обществом, не революционного, но эволюционного ограничения власти одних людей над другими, и, в конечном итоге, выступает воплощением свободы человека, как объективного требования современных глобализирующихся общественных отношений.

1 Глобалистика. Энциклопедия. / Гл. ред. И.И. Мазур и А.Н. Чумаков // Центр научных и прикладных программ «Диалог». — М.: ОАО «Радуга», 2003. — С. 181.

2 Более подробно на эту тему см.: Бурьянов С.А. О перспективах развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 23 апреля 2015 года / Под общ. ред. Д.А. Пашенцева; МГПУ. — Рязань: Издательство «Концепция», 2015. С. 232-234.

3 Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 118.

4 Гринин Л.Е. Глобализация и процессы трансформации национального суверенитета // Век глобализации. 2008. №1. С. 91-92.

Государственный суверенитет должен уступаться, в конечном итоге, в пользу человека. Это значит, что права человека являются приоритетом современного международного права и формирующегося на его основе глобального права.

По мере трансформации правовых и политических систем теоретико-правовое понятие и содержание свободы совести воспринимает общенаучную тенденцию к расширению, освобождаясь от привязки к юридически неопределенным понятиям «религия», «вероисповедание». Свобода совести стала рассматриваться через призму прав и свобод человека, выступая в качестве юридической основы свободы личности¹.

Современное понимание свободы совести, включает в себя все многообразие форм систем мировоззренческой ориентации. Так как правового определения религии не существует, то свободу вероисповедания следует рассматривать не только составной частью свободы совести, но и в качестве поглощенной ею².

В указанном ключе, свобода совести является основополагающим неотъемлемым правом каждого на удовлетворение мировоззренческой потребности, придающей смысл существованию на основе свободного мировоззренческого выбора, а также правомерного поведения, основанного на упомянутом выборе без ограничения в других гражданских правах и свободах или их утраты.

Светскость государства, как его мировоззренческий нейтралитет, является важнейшей гарантией реализации свободы совести и защиты от дискриминации³. Соответственно, нарушение принципа светскости дезавуирует как отдельные виды гарантий реализации свободы совести, так и систему гарантий в целом⁴.

Подход, обозначенный выше, отражает эволюцию представлений, которая прослеживается от первых концепций веротерпимости в Древнем мире до идей религиозной свободы и свободомыслия, зародившихся в эпоху феодализма и далее получивших развитие в политических и правовых учениях XV–XX веков⁵.

1Более подробно см.: Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф.М. Рудинского, С.А. Бурьянова). М.: ЗАО ТФ «МИР», 2012. — 1120 с.

2Более подробно см.: Бурьянов С.А. Реализация конституционной свободы совести и свободы вероисповедания в Российской Федерации. Монография. М. ЗАО «ТФ «МИР». 2009. — 288 с.

3Более подробно см.: Бурьянов С.А. Свобода совести и светскость государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2009 — начало 2010 г.г. М.: ЗАО «ТФ «МИР». 2010. — 173 с.

4Более подробно см.: Бурьянов С.А. Проблемы реализации свободы совести и светскости государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2012 год. (под ред. Р.В. Багдасарова). М.: Россия для всех. 2013. — 352 с.

5Более подробно см.: Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф.М. Рудинского, С.А. Бурьянова). М.: ЗАО ТФ «МИР», 2012. — 1120 с.

Самыми очевидными показателями состояния реализации свободы совести являются многочисленные нарушения прав индивидов и объединений, которые проявляются в форме дискриминации, нетерпимости, ксенофобии и насилия на их почве.

Под нетерпимостью и дискриминацией на основе религии или убеждений принято понимать любое различие, исключение, ограничение, или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющее целью или следствием уничтожение или удаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод»¹. Это понятие берет свое начало от латинского слова *discriminatio* (различение) по определённому признаку (раса, пол, религия и т.д.).

Понятие «ксенофобия» теоретически разработано крайне слабо и в правовой системе России не применяется. Соответственно, взаимосвязь противоправных деяний и ксенофобских взглядов, под которыми они совершены, не всегда очевидна и вопрос корректности ее выявления является дискуссионным.

Среди универсальных документов по правам человека, затрагивающих сферу свободы совести и направленных на защиту от нетерпимости и дискриминации, следует выделить: Устав ООН, Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений; Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам; Конвенцию о правах ребенка; Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования; Декларацию принципов толерантности и др.

Некоторые аспекты, связанные со свободой совести и защитой от нетерпимости и дискриминации, затрагиваются в следующих документах: Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам от 18 декабря 1992 г.; Конвенция о правах ребенка принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года и является обязательной для государств-участников (вступила в силу 2 сентября 1990 года). Конвенции предшествовало принятие в 1959 году Генеральной Ассамблеей ООН не имеющих обязательного характера Декларации о правах ребенка; Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, носящей рекомендательный характер (была принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии 14 декабря 1960 года); Декларации принципов толерантности (утверждена резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО от 16 ноября 1995 года).

¹Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений. (Провозглашена резолюцией 36 / 55 Генеральной Ассамблеи от 25 ноября 1981 г.) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. — М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА-М), 2000. С. 132 — 134.

Кроме упомянутых выше, некоторые аспекты, связанные со свободой совести и защитой от нетерпимости и дискриминации, затрагиваются в: Конвенции о предотвращении и наказании за преступления геноцида 1948 года; Конвенции о статусе беженцев 1951 года; Конвенции о статусе апатридов 1954 года; Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года и др.

Рассмотрение универсальных международно-правовых документов позволяет сделать ряд выводов.

Основные универсальные международно-правовые документы явились важными шагами на пути утверждения принципов свободы совести и защиты от нетерпимости и дискриминации, но их слабым местом был и остается ключевой понятийный аппарат.

Попытки преодоления многочисленных противоречий в сфере свободы совести, предпринятые Комитетом ООН по правам человека, своей цели достигли не в полной мере. Приходится констатировать, что Замечания общего порядка Комитета ООН по правам человека № 22 (48) — «Свобода мысли, совести и религии» (статья 18) и № 23 (50) — «Права меньшинств пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды (статья 27)» не повысили эффективность соответствующих международно-правовых документов.

Светскость государства (как его мировоззренческий нейтралитет), являясь важнейшей гарантией реализации свободы совести и защиты от нетерпимости и дискриминации, никак не обозначена в международно-правовых документах. Это фактически дезавуирует упомянутые международно-правовые документы, делая их декларативными.

В конечном итоге, несоблюдение принципа мировоззренческого нейтралитета государств создает почву для конфликтов, а значит и крайне серьезные препятствия на пути позитивной интеграции государств.

Вчера и сегодня международное право, а сегодня и завтра глобальные правовые механизмы, направленные на реализацию прав человека, толерантность и защиту от нетерпимости и дискриминации, должны стать фундаментом трансформации политических систем, ценностных ориентаций, формирования глобального мышления и перехода к устойчивому развитию целостного бесполярного мира.

Среди стратегических направлений для изменения ситуации к лучшему следует выделить следующие:

- разработка современной теоретико-правовой модели свободы совести на основе новой парадигмы (модели), устраняющей противоречия основополагающих принципов и понятийного аппарата;
- реформирование универсальных международно-правовых документов в сфере свободы совести на основе современной теоретико-правовой модели;
- реформирование региональных международно-правовых документов в сфере свободы совести на основе современных теоретико-правовой модели и универсальных международно-правовых документов;

-реформирование внутригосударственного правового института свободы совести на основе современных теоретико-правовой модели и международно-правовых документов;

-формирование и совершенствование международно-правовой и внутригосударственных систем гарантий реализации свободы совести на основе принципа мировоззренческого нейтралитета государств и других субъектов международного права¹.

Библиография:

1.Бурьянов С.А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации: Теоретико-прикладное исследование за 2011 год. — М.: Моск. Хельсинк. группа, 2012. — 244 с.

2.Бурьянов С.А. Проблемы реализации свободы совести и светскости государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2012 год. (под ред. Р.В. Багдасарова). М.: Россия для всех. 2013. — 352 с.

3.Бурьянов С.А. Реализация конституционной свободы совести и свободы вероисповедания в Российской Федерации. Монография. М. ЗАО «ТФ «МИР». 2009. — 288 с.

4.Бурьянов С.А. Свобода совести и светскость государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2009 — начало 2010 г.г. М.: ЗАО «ТФ «МИР». 2010. — 173 с.

5.Глобалистика. Энциклопедия. / Гл. ред. И.И. Мазур и А.Н. Чумаков // Центр научных и прикладных программ «Диалог». — М.: ОАО «Радуга», 2003. — 1328 с.

6.Гринин Л.Е. Глобализация и процессы трансформации национального суверенитета // Век глобализации. 2008. №1.

7.Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. № 3. 2002.

8.Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 23 апреля 2015 года / Под общ. ред. Д.А. Пашенцева; МГПУ. — Рязань: Издательство «Концепция», 2015. — 404 с.

9.Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф.М. Рудинского, С.А. Бурьянова). М.: ЗАО ТФ «МИР», 2012. — 1120 с.

¹Более подробно на эту тему см: Бурьянов С.А. Международно-правовые документы в сфере свободы совести и практика их применения в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2011 год. — М. : Моск. Хельсинк. группа, 2012.

**К вопросу о соотношении прав человека и прав гражданина:
проблемы иерархии ценностей**

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы взаимодействия прав человека и прав гражданина с точки зрения порядка их закрепления в международных документах и национальном законодательстве, а также влияние системы нравственных доминант на иерархию прав человека и прав гражданина.

Ключевые слова: права человека, права гражданина, универсальность прав человека, нравственные принципы.

Первичным побудительным мотивом и обстоятельством при формировании прав и свобод человека, которым общество должно следовать, является требование отражения в законах естественной природы человека. Наглядной иллюстрацией тому рассуждению мог бы быть порядок размещения прав и свобод человека как в международных актах, так и во многих национальных конституциях. Он исходит из естественной природы указанных прав и свобод. Конституции, взяв за основу естественную и общественную природу человека, на первый план выдвигают обычно личные, «естественные права».

Следует заметить, что данное утверждение не абсолютно. Например, социалистические конституции брали за основу лишь общественную сущность человека, ее социально-классовую природу. В этих конституциях на первый рубеж выдвигались социальные права не человека вообще, а лишь трудящихся, т.е. человека труда. Эксплуататоры, люди, прежде всего привилегированных сословий, обслуживающие их высшие чиновники, а также лица, живущие на доходы от наемного труда и пр., лишались прав (избирательных прав, в частности). История коллективизации крестьянства и массовое раскулачивание также говорят о нарушении субъективных прав личности, исходя из классового признака.

Напротив, признавая в каждом индивиде высокое достоинство личности, международные акты и большинство конституций мира на первый план выносят так называемые личные права и свободы человека. Самое ценное из них — право на жизнь. В некоторых странах отменена смертная казнь. Согласно предписаниям принципов и норм международного права, запрещаются пытки, медицинские и научные опыты на людях без их добровольного согласия. Все это с очевидностью свидетельствует о приоритете человеческого над социальным подходом².

¹Куракина Юлия Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и прав человека Юридического института ГБОУ ВО Московский городской педагогический университет.

²Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. / Л.Д. Воеводин. М.: Изд-во МГУ, Инфра-М, Норма, 1997. С. 65.

Ещё один аспект, доказывающий состоятельность человеческого подхода к упорядочению прав человека и гражданина, содержится в общепринятых нравственных принципах. Если брать за основу самую распространённую классификацию, в соответствии с которой права человека бывают личными (гражданскими), политическими (публичными), экономическими (материальными), социальными и культурными (критерий — сферы жизнедеятельности), то думается, что речь идёт о непосредственной взаимосвязи данного критерия с определённой системой нравственных доминант.

Здесь наука прав человека находится в тесном взаимодействии со специфической областью социологии — социологией морали. Развитие социологии в XIX — начале XX века выявило ряд сквозных проблем, характерных для основных направлений и школ в социологии. Это проблемы общества, социальной общности, личности в их взаимосвязи, интеграции, обеспечивающей «социальный порядок» вопреки многообразию интересов людей и социальных групп.

Система социологии Э. Дюркгейма раскрыла общество как саморегулирующийся структурно-функциональный организм, в котором общественный порядок — нормальное состояние и основным регулирующим механизмом является мораль. Он первым ввел термин «социология морали». Социальная солидарность выступает у него как нравственная и социологическая категория, а не только как экономическая целесообразность. Солидарность — системообразующий принцип общества и морали. Он зиждется на осознании зависимости жизнедеятельности индивида от другого, что и интегрирует общество в единое целое¹.

Э. Дюркгейм сформулировал моральные общечеловеческие принципы: гармония; социальная солидарность; социальное здоровье; альтруистическое поведение; защита прав человека; безопасность человеческой жизни; благосостояние; справедливость². Впоследствии эти принципы находят свое отражение в международном и национальном законодательстве государств. Можно предположить, что определенная иерархия правовых норм, закрепляющих права человека и права гражданина зависит от системы общечеловеческих моральных ценностей.

С точки зрения социологии морали чрезвычайно важна следующая система нравственных ценностей, отраженная в международном праве:

- любовь к человеку, утверждающая жизнь каждого индивида как высшую ценность бытия;
- уважение человеческого достоинства независимо от национального происхождения, демографических признаков,

¹Акимова Л.Н. Актуальные концептуальные модели в социологии морали / Л.Н. Акимова // Развитие личности. 2002. № 4. С. 137.

²Дюркгейм Э. О разделении общественного труда / Э. Дюркгейм. М.: Канон, 1996. С. 192.

имущественного или сословного положения, политических, религиозных или иных убеждений;

- признание свободы личности, выражающееся в обеспечении всех ее гражданских и политических свобод;
- утверждение равноправия человека по отношению к другим людям независимо от имущественного, социального, иного положения, этнического происхождения;
- справедливость в отношении к каждому человеку безотносительно к его статусу (социальному, национальному или иному).

Система вышеобозначенных нравственных доминант (т.е. ведущих ценностей) представлена в международных правовых документах и в национальном праве государств. При этом подчеркивается необходимость их поддержки и развития в условиях эффективной экономической и социальной политики: «Достижение неуклонного прогресса в деле осуществления прав человека зависит от здоровой и эффективной политики в области экономического и социального развития»¹.

Моральные императивы, не обеспеченные соответствующими социально-экономическими условиями, на практике ничего не значат. Данное положение можно подтвердить, сославшись на результаты исследований, осуществленных в западной социологии труда. Речь идет об иерархии поведенческих мотивов трудовой деятельности, разработанной рядом западных социологов, начиная с 60-х годов, и получивших широкое признание в целом ряде индустриальных стран мира: США, Франции, ФРГ, Японии и др. Ее основные положения сформулированы следующим образом:

«Человек труда стремится прежде всего к тому, чтобы удовлетворить базисные потребности своего жизнеобеспечения (дыхание, жажда, голод, тепло)»; «после того, как непосредственная угроза жизни снята, человек стремится к состоянию гарантированной безопасности в будущем, защищенности от возможных бедствий (безработица, нищета, голод и т.п.); когда человек чувствует себя защищенным, появляются новые мотивационные ступени: стремление к престижу, признанию, достойному общественному положению, комфортным межличностным отношениям, причастности к делам производства»; «человек стремится реализовать себя в своем деле, своем творчестве»²; «человек должен ощущать радость от выполняемой работы, от причастности к ее результатам»³.

Следует заметить, что затронутая тема требует фундаментального исследования и более детальной проработки, тем не менее, для анализа общности и взаимодействия категорий прав человека и прав гражданина она имеет определенную теоретическую значимость.

1 5Воззвание Тегеранской конференции. Принято в 1968 г. Международной Конференцией по правам человека в Тегеране // Права человека. Сборник международных документов. М.: Изд-во МГУ, 1986. С. 231.

2Вернер Зигерт, Ланг Лючия Руководить без конфликтов / Зигерт Вернер, Лючия Ланг. М.: Экономика, 1990. С. 159-160.

3Там же. С. 165-167.

Исходя из данного исследования, можно предположить, что права человека и права гражданина, закреплённые в международных документах и национальном законодательстве, в своей системе подчиняются закону существования нравственных доминант.

А.Е. Выгорбина в работе «Этика права» обращает внимание на то обстоятельство, что каждая из нравственных ценностей, включённых в международное право, находится в иерархическом соподчинении друг с другом, одновременно выступая в качестве равноправных доминант в системе общечеловеческих моральных ценностей¹.

Думается, что данное положение как нельзя лучше обосновывает ту точку зрения, которая отвергает всякое деление прав по степени важности. Следует согласиться с Л.И. Глухаревой, которая утверждает, что уважение достоинства и защита человека предполагают осуществление социальных акций, направленных на поддержание жизнедеятельности людей во всех трех сферах человеческого бытия: биофизического, социального и духовного. Каждая из сфер включает в себя многоуровневую систему потребностей — от витальных до трансцендентных, удовлетворение которых является условием достижения достойного существования.

В теории и практике прав человека споры о том, какие права (потребности) более, а какие менее важны и ценны, или что от чего зависит, характеризуются как бесперспективные. «Возвышение» одной группы прав возможно лишь при пренебрежении к другой, отвергается деление прав на главные и второстепенные, считается, что ни одно право не должно трактоваться в ущерб другому, каждое право необходимо для полноты жизни человека и не может быть заменено иным².

В ходе данного исследования нельзя не затронуть еще одну проблему, связанную с ценностью прав человека вообще.

Как справедливо отмечает Е.М. Павленко, в настоящее время, в условиях, когда нормы международного права проходят проверку на прочность, а в ситуации современных конфликтов в Ливии, Сирии, Украине и других государствах идея прав человека, уважения человеческого достоинства, соблюдения права на жизнь, мир и безопасность нивелируются, по-другому воспринимается и принцип универсальности прав человека.³

Геополитические интересы сметают все на своем пути, свергаются режимы, гибнут люди, идет информационная война, последствием которой является расцвет национализма, перерастающего в его крайние формы — шовинизм и ксенофобию. Тем не менее история циклична, все распри и войны, как бы долго они не продолжались, заканчиваются, происходит переосмысление существующих ценностей. Человечество возрождается,

1Выгорбина А.Е. Этика права: Опыт философско-социологического исследования нравственных основ права / Е.А. Выгорбина. М.: Вузовская книга, 2005. С. 74.

2Глухарева Л.И. Права человека. Гуманитарный курс: учебное пособие / Л.И. Глухарева. М.: Логос, 2002. С. 77.

³ Павленко Е.М. Всеобщая культура прав человека в условиях культурного многообразия мира //Вестник педагогического университета, 2014, №6 (61). С.126.

вкладывая новый смысл в уже давно известные понятия. Несомненно, универсальная концепция прав человека должна быть переосмыслена, исходя из новых реалий, личности необходимы новые гарантии защиты всего спектра ее прав.

Библиография:

- 1.Акимова Л.Н. Актуальные концептуальные модели в социологии морали / Л.Н. Акимова // Развитие личности. 2002. № 4. С. 137-143.
- 2.Вернер Зигерт, Ланг Лючия Руководить без конфликтов / Зигерт Вернер, Лючия Ланг. М.: Экономика, 1990. 335 с.
- 3.Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. / Л.Д. Воеводин. М.: Изд-во МГУ, Инфра-М, Норма, 1997. 304 с.
- 4.Воззвание Тегеранской конференции. Принято в 1968 г. Международной Конференцией по правам человека в Тегеране // Права человека. Сборник международных документов. М.: Изд-во МГУ, 1986. 232 с.
- 5.Выгорбина А.Е. Этика права: Опыт философско-социологического исследования нравственных основ права / Е.А. Выгорбина. М.: Вузовская книга, 2005. 156 с.
- 6.Глухарева Л.И. Права человека. Гуманитарный курс: учебное пособие / Л.И. Глухарева. М.: Логос, 2002. 176 с.
- 7.Дюркгейм Э. О разделении общественного труда / Э. Дюркгейм. М.: Канон, 1996. 432 с.
- 8.Павленко Е.М. Всеобщая культура прав человека в условиях культурного многообразия мира //Вестник педагогического университета, 2014, №6 (61). С.123-128.

Лаптева Л.Е.¹

Права человека и гражданина в системе патриотического воспитания

Аннотация: статья посвящена анализу трех российских программ патриотического воспитания, действующих в России с 2001 года. Делается вывод о системоцентристском характере этих программ, отсутствии акцента на права граждан. Это мешает создать адекватную мотивацию для воспитания рационального патриотизма.

Ключевые слова: государственный суверенитет, национальная безопасность, патриотизм, права гражданина, достоинство личности, целеполагание, системоцентризм, произвол.

Национальная безопасность немыслима без реального государственного суверенитета, который достигается не только силой

¹Лаптева Людмила Евгеньевна, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН

оружия и экономической мощью, но и духовным единством нации, её патриотическим настроем. В эпоху глобализации и универсализации представлений о достоинстве личности и правах гражданина такое единство достижимо лишь тогда, когда государство обеспечивает индивиду уровень защиты от бюрократического произвола и безнаказанности, соответствующий принятым международным стандартам. Только это может способствовать отождествлению личных интересов с интересами государства, т.е. патриотическому воспитанию. Иными словами, главное условие воспитания патриота лежит не столько в области педагогики и образования, сколько в сфере деятельности тех органов, задача которых заключается в обеспечении гражданину необходимого уровня свободы, в том числе свободы от произвола и свободы приложения его творческих способностей. Однако воспитание патриотизма сводится пока к военно-патриотической проблематике и совершенствованию самой системы патриотического воспитания, что необходимо, конечно, но далеко не достаточно.

Патриотизм выступает сегодня в качестве одной из основ идеологии страны, поэтому реализация этого проекта осуществляется через специальные государственные программы¹, которые посвящены организации в России патриотического воспитания. Такого рода документа нет ни в одной из ведущих мировых держав (ни в европейских странах, ни в США, ни в странах Дальневосточного региона). Как правило задача патриотического воспитания ставится там в рамках законодательства об образовании. Однако позитивная коннотация самого понятия «патриотизм» в наше время отнюдь не очевидна. Опыт России и Европы говорит о возможной опасности подмены его истинного содержания идеями радикального национализма. Для того, чтобы избежать нежелательной двусмысленности можно было бы говорить о формировании чувства патриотизма и национального достоинства или о формировании гражданственности.

Нынешняя программа воспитания патриотизма, как и две предыдущие, направлена на формирование у гражданина чувства долга, в ней вообще нет речи о правах, даже как о вознаграждении за добросовестно исполненные обязанности. Ни одна из программ не дает ни малейшего представления о той мотивации, которая должна лежать в основе патриотического чувства. Между тем, по мысли законодателя, патриотизм предполагает высочайшую степень самоотречения. Показательно, как менялось с годами законодательное определение патриотизма. Согласно Программе 2001-2005 гг. патриотическое сознание включает чувство верности своему Отечеству,

¹ Действующая в настоящее время Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011–2015 годы» (утверждена постановлением Правительства РФ от 5 октября 2010 года №795)

рассматривается как продолжение двух предыдущих: 2001-2005гг. (утверждена постановлением Правительства РФ от 16 февраля 2001 г. № 122); 2006-2010г. (утверждена постановлением Правительства РФ от 11 июля 2005 г. № 422).

готовность к выполнению гражданского долга и конституционных обязанностей по защите интересов Родины в мирное и военное время. Затем определение патриотизма слегка изменилось и подразумевает теперь любовь к Родине, преданность своему Отечеству, стремление служить его интересам и готовность, вплоть до самопожертвования, к его защите. При этом предполагается, что это сознательно и добровольно принимаемая позиция граждан, в которой приоритет общественного, государственного выступает не ограничением, а стимулом индивидуальной свободы и условием всестороннего развития гражданского общества (ст.1 Проекта ФЗ «О патриотическом воспитании» 2012 г.). Однако, апеллируя к рациональному патриотизму, ни одна из программ не дает представления о том, как именно будет создаваться у граждан соответствующая мотивация.

Ни в одном из вариантов программы напрямую не определяется ценностное содержание патриотизма, хотя при желании оно легко читается. Из приведенных определений видно, что в системе патриотического воспитания предлагается культивировать такие ценности как вера, гордость, любовь, верность, тогда как свобода гражданина, его достоинство, как и обязанность государственного аппарата уважать эти права, остаются «за кадром». Усиление системоцентристской составляющей в понимании патриотизма представляется очевидным. Очевидно и то, что, говоря о рационализации патриотизма, на самом деле программы подразумевают иррациональное чувство. Но трудно говорить в XXI веке о слепой вере в Россию. Религиозное чувство, которое имел в виду Ф.Тютчев в своем знаменитом стихотворении, давно пора подвергнуть рационализации. Чувство патриотизма и национального достоинства имеет не только иррациональную составляющую и формируется во многом за счет уверенности в неотъемлемости статуса гражданина, в гарантированности и возможности эффективной защиты достоинства личности, права собственности и многих других элементарных прав человека и гражданина. К сожалению, этот аспект воспитания патриотизма оказался упущенным.

Интересна и эволюция предлагаемого программами целеполагания. Целью Программы 2001-2005гг. является развитие системы патриотического воспитания граждан Российской Федерации, способной на основе формирования патриотических чувств и сознания обеспечить решение задач по консолидации общества, поддержанию общественной и экономической стабильности, упрочению единства и дружбы народов Российской Федерации. Целью же Программы 2011-2015гг. провозглашается всего лишь дальнейшее развитие и совершенствование системы патриотического воспитания граждан.

Бюрократизация целеполагания определяет и постановку задач патриотического воспитания. Первой задачей Программы 2011-2015 гг. названо «повышение роли государственных и общественных структур в формировании у граждан Российской Федерации высокого патриотического сознания». Но речь отнюдь не идет о том, что государственные и общественные структуры должны сами демонстрировать пример высокого

патриотизма и, тем более, уважения достоинства граждан. Эти структуры должны играть роль субъекта воспитательной деятельности, тогда как гражданам отведена роль объекта. Но гражданин — не кусок дерева, из которого «система» вырезает Буратино-патриота. Сознательный патриотизм — это, прежде всего, активное социальное чувство, которое рождается у каждого в результате его собственных социальных практик и по определению не может возникать у задавленного государственным произволом существа.

Теперь немного о системе. Организационное сопровождение Программы осуществляет Российский государственный военный историко-культурный центр при Правительстве Российской Федерации. Головные исполнители — Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации и Российский государственный военный историко-культурный центр при Правительстве Российской Федерации.

Анализ уже накопленной практики показывает, что акцент сделан на специализированные структуры, целью которых является преимущественно военно-патриотическое воспитание. В их числе как государственные, так и общественно-государственные, и общественные. Примерами первых являются Суворовские и Нахимовские военные училища и кадетские корпуса, пансионаты воспитанниц Министерства обороны; вторых — ДОСААФ как общественно-государственная организация, третьих — различные военно-патриотические, поисковые, военно-спортивные ассоциации и клубы, военно-патриотические клубы при РПЦ и различные скаутские организации. Как правило, они действуют под эгидой Росвоенцентра при Правительстве Российской Федерации. Вполне логично, что одной из задач Программы прямо названо формирование позитивного отношения общества к военной службе и положительной мотивации у молодых людей относительно прохождения военной службы по контракту и по призыву. Никто не оспаривает важность военно-патриотического воспитания, но ограничиваться им невозможно, поскольку это существенно ограничивает целевую аудиторию, средства и возможности патриотического воспитания.

В Программе поставлена задача совершенствования «нормативно-правового, методического и информационного обеспечения функционирования системы патриотического воспитания граждан». Федеральный закон «О патриотическом воспитании граждан РФ» пока не принят. Поскольку акцент в действующей Государственной программе патриотического воспитания делается на военно-патриотическую составляющую, в её нормативную базу указанный законопроект (ст.2) включает наряду с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об образовании», такие Федеральные законы как «О воинской обязанности и военной службе», «О ветеранах», «О днях воинской славы и

памятных датах России», «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов».

Патриотическое воспитание, основанное преимущественно на военной тематике, далеко не охватывает всех возможных мотиваций искомого поведения. Нормативную основу дополнительной составляющей деятельности по патриотическому воспитанию могут составить как уже принятые, так и пока остающиеся на стадии разработки документы. Речь, в частности, идет о Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666), в которой формулируется круг задач, непосредственно относящихся к патриотическому воспитанию в широком смысле слова. Это задачи по содействию национально-культурному развитию, такие, как обеспечение сохранения и приумножения духовного и культурного наследия и потенциала многонационального народа Российской Федерации на основе идей единства и дружбы народов, межнационального (межэтнического) согласия; формирование культуры межнационального (межэтнического) общения в соответствии с нормами морали и традициями народов Российской Федерации; распространение традиционных и современных произведений литературы и искусства народов России и бывшего СССР и т.п. Отрадно, что в Стратегии ставится задача уточнения федеральных образовательных стандартов с целью повышения роли гуманитарного направления в процессе образования, воспитания уважения к общероссийской истории и культуре.

Ещё один важный и пока абсолютно игнорируемый аспект патриотического воспитания и формирования активной гражданской позиции может составлять развитие у молодежи навыков самостоятельной оценки исторических фактов и современных реалий. Пока предусмотренное Конституцией РФ право свободно искать и получать информацию любым законным способом (ст. 29) слабо реализуется гражданами, если только они не заняты научными исследованиями. Как правило, люди довольствуются одной точкой зрения, не удосуживаясь изучить аргументы противоположной стороны. Неумение объективно оценить информацию несет в себе опасность. К примеру, сейчас развернулась кампания, связанная с ограничением распространения «чёрных мифов» о России в информационном пространстве. Но это не означает, что «трудные» для объяснения страницы отечественной истории должны просто замалчиваться и, тем более, корректироваться. Напротив, необходимо объективно излагать негативные факты, помещая их в соответствующий исторический контекст, объясняющий (но не оправдывающий) причины тех или иных политических решений (см., например, монографию Н.Нарочницкой «Партитура Второй мировой»). Если такие вопросы не обсуждать, люди могут становиться легкой добычей антироссийской пропаганды.

Особую значимость имеют мероприятия культурной и исторической направленности, посредством которых выявляются необходимые «социокультурные коды» для создания «родного, привычного» образа

отчизны. При этом поведение мероприятий патриотического характера совсем не обязательно должно осуществляться под лозунгами именно «патриотизма». Порой целесообразно использовать термины «гражданственность», «любовь к малой Родине», «приобщение к сокровищнице отечественной культуры». В этой области следовало бы гораздо эффективнее использовать ст. 44 Конституции РФ.

Основы государственной культурной политики, утвержденные Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 формулируют главный показатель успешности патриотического воспитания: увеличение числа граждан, прежде всего молодежи, стремящихся жить и работать на Родине, считающих Россию наиболее благоприятным местом проживания, раскрытия творческих, созидательных способностей.

Это положение, несомненно, ключ к эффективному воспитанию патриотизма. Ведь сама по себе система трансляции соответствующих знаний и ценностей останется формальной, если в нашей стране не будут созданы благоприятные условия для свободного раскрытия творческих созидательных способностей личности и не будет положен предел расхищению национального достояния, бюрократическому произволу, унижению человеческого достоинства. Только при таких условиях можно воспитать у людей готовность подчинить свои интересы интересам страны, стремление защищать независимость Родины и своего народа. Поэтому граждане должны быть не столько объектом, сколько активным актором в патриотическом воспитании. Если угодно — они должны хотеть быть воспитанными таким образом.

Павленко Е.М.¹

Обязанность уважать права и свободы других лиц в конституционном и международном праве

Аннотация: статья посвящена разработке обязанности уважать права и свободы других лиц. Автор отмечает особую значимость правового регулирования данной обязанности, раскрывает её содержание и механизм функционирования. Рассматривая уважение прав и свобод как конституционный и международный принципы, исследователь поддерживает идею о создании универсального международного акта — Всеобщей декларации обязанностей.

Ключевые слова: обязанности, конституционные обязанности, конституционная обязанность уважать права и свободы других лиц, уважение прав и свобод человека, права человека, гарантии реализации прав и свобод человека и гражданина, Всеобщая декларация обязанностей

¹Павленко Евгения Михайловна, кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой Международного права и прав человека по науке Юридического института ГБОУ ВО г. Москвы «Московский городской педагогический университет».

В современных условиях нормы международного права проходят проверку на прочность, в ситуации конфликтов в Ливии, Сирии, Йемене, Украине идея прав человека, уважения человеческого достоинства, соблюдения права на жизнь, мир и безопасность нивелируются, а обязательства государствами не выполняются. Поэтому сегодня как никогда важно вспомнить не только о правах человека, хотя «они решают задачу сближения национальных правовых систем в целях достижения во всем мире единой практики уважения и защиты человеческого достоинства»¹, но и об обязанностях и ответственности.

Еще в 1923г. Н.А. Бердяев в Философии неравенства писал: «права человека предполагают обязанность уважать эти права...Если все будут очень сильно сознавать права и очень слабо сознавать обязанности, то права никем не будут уважаться и не будут реализованы»². И с ним необходимо согласиться, поскольку его слова в современных условиях чрезвычайно актуальны.

Между тем, в отечественной юридической науке сравнительно большое внимание уделяется анализу прав и свобод человека и гражданина, однако до сих пор остается малоисследованным институт обязанностей. Безусловно, следует отметить, что в науке сложился ряд методологических подходов к понятию и сущности юридических обязанностей, в последние 10 лет появилось множество диссертационных исследований, посвященных роли и механизмам функционирования конституционных обязанностей. Однако работ, анализирующих понятие, сущность, особенности реализации именно обязанности уважать права и свободы других лиц очень мало. В частности, можно отметить работы В.А. Затонского, который отмечает значимость данной обязанности, определяя её «базовой, основополагающей, принципиальной для формирования правовой культуры и совершенствования тем самым всей правовой жизни современного российского общества»³. Автор настоящей статьи в целом разделяет его позицию, однако не может согласиться с тем, что данная обязанность закреплена в ч.3 статьи 17 Конституции РФ, в которой речь идет о не нарушении прав и свобод.

Современные авторы подвергают критике слабое и бессистемное отражение перечня обязанностей в Конституции РФ 1993г., по сравнению с конституциями многих зарубежных стран, отсутствие специальной главы или упоминания об обязанностях в главах. Так исследователь А.П. Панов отмечает, «даже те обязанности, которые нашли свое место в тексте

1Куракина Ю.В. Соотношение понятий «права человека» и «права гражданина»: культурологический аспект /

Ю.В. Куракина // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2010. № 1. С.15.

2Бердяев Н.А. Философия неравенства / Н.А. Бердяев — Париж: YMCA-Press. 1990.

3Затонский В.А. Уважение прав и достоинства личности как высшая обязанность, основа правовой культуры // Вестник Гуманитарного института ТГУ, 2013, №1. С.20

Конституции РФ, расположены там хаотично, таким образом, что их приходится специально «искать»¹. Следует согласиться с автором в том, что закрепление конституционных обязанностей в главе 2, не допускающей пересмотра (ч.1.ст.135 Конституции РФ), является ошибкой законодателя, поскольку их системе присуща динамичность, способность видоизменяться².

Безусловно, причины очевидного дисбаланса между конституционно закрепленными правами и обязанностями кроются в особенностях развития российской государственности в период 90-х годов, обусловленных стремительной демократизацией, провозглашением и идеализацией либеральных ценностей и, как следствие, восприятием обязанностей в качестве архаичного института. Как верно отмечает Л.И. Глухарева, «нормативное провозглашение и широкое перечисление прав человека и гражданина, количественно несоотносимое с перечнем соответствующих обязанностей, создали благоприятные условия для формирования в общественном сознании секуляризованного, освобожденного от духовных, нравственных и иных сдерживающих начал индивидуализма, провоцирующего конфронтацию и обостренное желание отдельного лица осуществить свои права немедленно и в полном объеме, не считаясь с интересами других людей, общества и государства»³.

Провозгласив права человека — высшей ценностью, Российская Федерация взяла курс на реализацию принципа соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина государством, однако не закрепила прямо конституционной обязанности человека и гражданина уважать права и свободы других лиц.

Как известно, настоящая обязанность презюмируется во многих конституциях демократических государств, например, ст.31 Конституции Республики Польша гласит: «каждый обязан уважать свободы и права других», при этом данное положение содержится не в разделе «Обязанности», а в разделе «Общие принципы», что свидетельствует о его особой значимости. Конституция Республики Таджикистан в главе 2 «Права, свободы, основные обязанности гражданина» в ст. 42 наряду с требованием соблюдать законодательство страны закрепляет обязанность каждого «уважать права, свободы, честь и достоинство других людей». Конституция Республики Беларусь в ст.53 фиксирует: «каждый обязан уважать достоинство, права, свободы, законные интересы других лиц».

Необходимо отметить, что данная обязанность была отражена и в статье 65 Конституции СССР 1977 года, «гражданин СССР обязан уважать права и законные интересы других лиц, быть непримиримым к

1Панов А.П. Система конституционных обязанностей граждан Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / А.П. Панов — Саратов, 2008. С.75

2Там же. С.60

3Глухарева Л.И. Обязанности человека и гражданина в контексте теории прав человека / Л.И. Глухарева // История государства и права — М.: РГГУ, 2009, №7. С.25.

антиобщественным поступкам, всемерно содействовать охране общественного порядка», однако не была закреплена в такой формулировке в действующей Конституции РФ 1993г.

В то же время, как верно отмечает А.С. Автономов, это одна из важнейших обязанностей, которая в принципе предполагается и в тех странах, где она не зафиксирована непосредственно в конституции, но где провозглашаются права человека, а текущее законодательство закрепляет соответствующие механизмы защиты прав человека¹.

Действительно, Российская Федерация сделала шаг в сторону, провозглашения идеи прав человека как базовой ценности конституционализма, формирования гуманистической идеологии и гуманизации права, поэтому обязанность уважать права и свободы человека вытекает из смысла основ конституционного строя, закрепленных в Конституции РФ, в частности в ст.2. Безусловно, комплекс конституционных обязанностей граждан России может включать не только непосредственно закрепленные в главе 2 обязанности, но и вытекающие из содержания иных положений Конституции РФ. Так, уже было отмечено выше, что Конституция регламентирует обязанность граждан Российской Федерации при осуществлении своих прав и свобод не нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17), что соответствует положениям международных стандартов в области прав человека, в частности положениям ч.2 ст.29 Всеобщей декларации прав человека 1948г.

Автор настоящей статьи полагает необходимым рассмотреть вопрос о содержании двух указанных обязанностей: обязанности уважать права и свободы других лиц и обязанности не нарушать права и свободы при осуществлении собственных.

Содержание обязанности не нарушать права и свободы составляет с одной стороны, активное поведение субъекта, то есть реализацию им комплекса прав и свобод, с другой стороны, пассивное — соблюдение норм, устанавливающих пределы ограничения прав и свобод. О том, что обязанности могут выступать в виде совершения определенных активных действий, либо в виде пассивного воздержания от действий пишут многие авторы (С.С. Алексеев, А.В. Малько, Н.И. Матузов, Б.С. Эбзеев). Так, например, Н.И. Матузов определяет структуру юридической обязанности через следующие элементы: 1) необходимость совершить определенные действия, либо воздержаться от них; 2) необходимость для правообязанного лица отреагировать на обращенные к нему законные требования управомоченного; 3) необходимость нести ответственность за неисполнение этих требований; 4) необходимость не препятствовать контрагенту пользоваться тем благом, в отношении которого он имеет право².

1 Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность / А.С. Автономов — М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2009. С.174

2 Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов — Саратов, 2003. С.296

По мнению А.П. Панова, основой конституционной обязанности не нарушать права и свободы других лиц выступает постулат морально-этического плана — «право одного заканчивается там, где начинается право другого», она обеспечивает реализацию общественного интереса в сфере нравственного здоровья граждан нашей страны¹.

Сравнивая указанные выше конституционные обязанности, необходимо отметить, что глаголы «уважать» и «не нарушать» несут разную смысловую нагрузку. Термин «уважение», по мнению автора статьи, предполагает осознание ценности и достоинства человека вообще, как равноправного члена общества. По словам В.А. Затонского, «уважение к праву другого — это юридическое предписание наивысшей категоричности; здесь право и мораль абсолютно близки, неразрывно слиты»². Действительно, категория «уважение» имеет глубокий морально-этический и философский смысл. В этом контексте интересным представляется исследование Н.Н. Зарубиной, в котором она рассматривает причины дефицита взаимного уважения в повседневной жизни россиян и его влияние на развитие социальных связей в современном обществе. Исследователь, анализируя смысловое значение категории «уважение», выделяет два его типа: 1) меритократическое — как особое отношение почтения в ответ на заслуги и достойные качества лица; 2) эгалитарное — основанное на признании за другими равного с собой достоинства и ценности³. Н.Н. Зарубина приходит к выводу, что в российском обществе наиболее востребованным является эгалитарное понимание уважения — восприятие другого как равную себе по достоинству, самоценную личность, с интересами которой необходимо считаться. Как отмечает исследователь, «дефицит именно такой формы взаимного уважения затрудняет формирование дальних социальных связей и институтов современного общества в России»⁴. Автор настоящей статьи разделяет данную позицию.

Конституционная обязанность уважать права и свободы других лиц является более ёмкой и сложной по содержанию, нежели конституционная обязанность граждан при осуществлении своих прав и свобод не нарушать права и свободы других лиц. Она предполагает наличие у субъекта определенного сформированного уровня культуры прав человека, сложившихся мировоззренческих установок, направленных на уважение достоинства человека, прав и свобод личности. При этом субъектом обязанности уважать права и свободы других лиц может быть не только гражданин России, но и любое лицо, находящееся под юрисдикцией РФ. Абсолютно прав В.А. Затонский, утверждая, что данная обязанность «не

1Панов А.П. Указ. соч. С.125

2Затонский В.А. Указ.. соч. С.21

3Зарубина Н.Н. Взаимное уважение как фактор институционализации социальных отношений в современной России // Общественные науки и современность, 2014, №4. С.90

4Зарубина Н.Н. Указ. соч. С.96

может быть отнесена к какой-либо одной группе, к обязанностям человека или к обязанностям гражданина, она имеет общечеловеческий, глобальный, экстерриториальный характер»¹. Соответственно, законодательно закрепляя требование такого должного поведения лица, государство ориентирует каждую личность на правомерное поведение и воспитание чувства ответственности перед обществом, а также в свою очередь берет на себя обязательство по просвещению широких слоев населения в области прав человека, формированию высокого уровня правовой грамотности и культуры прав человека. По своей сути надлежащее выполнение конституционной обязанности уважать права и свободы других лиц является важнейшей духовной гарантией реализации прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, конституционная обязанность уважать права и свободы других лиц призвана непосредственно влиять на создание сбалансированных способов взаимодействия людей в обществе, на формирование гармоничных отношений не только между людьми, но и обществом и государством. Поэтому для эффективного функционирования государства и становления институтов гражданского общества, необходим более серьезный подход по осознанию конституционных обязанностей в целом и конституционной обязанности уважать права и свободы других лиц, в частности, определения их места на одном уровне с правами и свободами. При этом, как верно указывает Л.И. Глухарева, следует отметить необоснованность взглядов на обязанность как понятие, противостоящие правам и свободам, «на самом деле обязанность есть необходимый компонент прав человека, фактор, вместе с правами решающий общую гуманитарную задачу в сфере регулирования правовых и других общественных отношений»². Не случайно, на страницах многих диссертационных исследований и монографических работ отечественных правоведов звучат предложения либо по разработке и законодательному закреплению дополнительного перечня конституционных обязанностей человека и гражданина, и включения его в Конституцию Российской Федерации 1993г. и российскую Декларацию прав и свобод человека и гражданина 1991г., либо по принятию в России своего рода морально-этического кодекса обязанностей³.

Уважение прав человека является не только базовым конституционным принципом, но и общепризнанным принципом международного права, вытекающим из смысла положений Устава ООН 1945г. и закрепленным в Заключительном акте Хельсинкского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975г. Поэтому определенным выходом из

¹Затонский В.А. Указ. соч. С.21

²Глухарева Л.И. Указ.соч. С.27.

³См., например: Акопян А.Р. Особенности конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Российской Федерации Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / А.Р. Акопян — Волгоград, 2004. С.10; Байниязов Р.С. Правосознание и правовой менталитет в России / Р.С. Байниязов — Саратов, 2001. С.264.

сложившейся ситуации представляется также прямое закрепление обязанности уважать права и свободы других лиц в специальном международном договоре — Всеобщей декларации обязанностей человека. Многие современные правоведы обращают внимание на то, что потребность в указанном акте вытекает из крайне усложнившейся реальной действительности, многочисленных глобальных вызовов и необходимостью совместной борьбы государств с угрозами, например, как отмечает Ю.В. Барзилова, «для достижения этих целей одних деклараций о правах и свободах недостаточно, равно как и усилий отдельных государств»¹.

Проекты Всеобщей декларации обязанностей неоднократно обсуждались международным сообществом в 1991г., 1997г., однако так и не были приняты. Как совершенно верно отмечает Л.И. Глухарева, подобная декларация имела бы важное и не только политико-правовое, но и воспитательное значение в деле формирования культуры прав человека². Кроме того, закрепление в международном договоре обязанности уважать права и свободы других лиц позволило бы государствам-участникам эффективно использовать данный механизм на национальном уровне.

Таким образом, обязанность уважать права и свободы других лиц является закрепленной в международных стандартах и нормах Конституции мерой должного поведения лица, заключающей в себе требование уважительного отношения к достоинству каждой личности, выполнение которой необходимо для обеспечения прав и свобод человека и гражданина и формирования сбалансированных отношений между людьми, обществом и государством. Соблюдение обязанности уважать права и свободы других лиц является прочной гарантией реализации всех групп прав и свобод: личных (гражданских), политических, экономических, социальных и культурных.

Библиография:

1. Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность / А.С. Автономов — М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2009 — 448 с.
2. Акопян А.Р. Особенности конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Российской Федерации Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / А.Р. Акопян — Волгоград, 2004.
3. Барзилова Ю.В. К вопросу об истории развития института юридических обязанностей / Ю.В. Барзилова // Известия Саратовского университета. Т.7. Серия Экономика. Управление. Право, вып.2 — Саратов, 2007. С.58-61
4. Байниязов Р.С. Правосознание и правовой менталитет в России / Р.С. Байниязов — Саратов, 2001 — 296 с.

1 Барзилова Ю.В. К вопросу об истории развития института юридических обязанностей / Ю.В. Барзилова // Известия Саратовского университета. Т.7. Серия Экономика. Управление. Право, вып.2 — Саратов, 2007, С.61.

2 Глухарева Л.И. Указ. соч. С.27.

- 5.Бердяев Н.А. Философия неравенства / Н.А. Бердяев — Париж: YMCA-Press. 1990 — 288 с.
- 6.Глухарева Л.И. Обязанности человека и гражданина в контексте теории прав человека / Л.И. Глухарева // История государства и права — М.: РГГУ, 2009, №7. С.25-27
- 7.Зарубина Н.Н. Взаимное уважение как фактор институционализации социальных отношений в современной России / Н.Н. Зарубина // Общественные науки и современность, 2014, №4. С.87-96
- 8.Затонский В.А. Уважение прав и достоинства личности как высшая обязанность, основа правовой культуры / В.А. Затонский // Вестник Гуманитарного института ТГУ, 2013, №1. С.20-24
- 9.Куракина Ю.В. Соотношение понятий «права человека» и «права гражданина»: культурологический аспект / Ю.В. Куракина // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2010, № 1. С.14-22
- 10.Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов — Саратов, 2003 — 512 с.
- 11.Панов А.П. Система конституционных обязанностей граждан Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / А.П. Панов — Саратов, 2008.

Аубакирова И.У.¹

К вопросу о роли современного государства в обеспечении "третьего поколения" прав человека

Аннотация: автор рассматривает особенности развития идеи «третьего поколения» прав человека, отмечает проблему их юридизации с точки зрения того, что рассматриваемые права не коррелируются с соответствующими обязанностями. По мнению автора, данную идею следует рассматривать в институциональном контексте. Для обретения реальной основы необходима имплементация третьего поколения прав человека в позитивное законодательство, в том числе международное, которое бы закрепило как права, так и обязанности всех участников соответствующих правоотношений.

Ключевые слова: третье поколение прав человека, право на развитие, коллективные права.

Доктрина прав человека появилась сравнительно недавно, до XVII века как научной системы ее не существовало. Во многом она сложилась благодаря разработке с началом эпохи модерна теории естественного права,

¹Аубакирова Индира Ураловна, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Казахского гуманитарно-юридического университета (Астана), докторант кафедры теории государства и права юридического факультета Московского Государственного университета им. М.В. Ломоносова indastana@gmail.com

когда естественные права человека стали рассматриваться более детально, с позиции их неотчуждаемости. После Второй мировой войны начался процесс, который можно обозначить как интернационализацию прав человека, составляющих сегодня неотъемлемую часть международного права. Развитие прав человека также характеризуется и другим процессом — расширением их набора. Вместе с эволюцией общества растут его потребности, что влечет и рост притязаний его членов на расширение своих возможностей по улучшению своего социального статуса. Так появилось «третье поколение» прав человека, или права солидарности.

Деление на поколения в соответствии с идеями Великой французской революции — свобода, равенство, братство — предложил в конце 70-х годов прошлого века Карел Васек. Согласно его обоснованиям, гражданские и политические права базируются на идее свободы, второе поколение прав — экономические, социальные и культурные — вытекает из идеи равенства, третье поколение — солидарности — основывается на идее братства. Первое поколение прав человека носит негативный характер (право «от»), так как государство не обязано реализовывать эти права. Второе поколение прав человека носит позитивный характер (право «на»), поскольку государство имеет позитивную обязанность осуществлять их. Если первые два поколения прав человека имеют индивидуальный по своей природе характер, то третье поколение прав человека — коллективный. По мнению Васека, его появление — это ответ на глобальные вызовы роста взаимозависимости в мире, они могут быть реализованы только коллективными усилиями индивидов, государства, частных институтов гражданского общества и международного сообщества¹. Таким образом, права третьего поколения — продукт современной глобальной эпохи.

Следует отметить, что третье поколение прав человека не имеет «монополю» на коллективный по своей сущности характер. В первом и втором поколениях прав человека также содержатся права, которые хотя и имеют индивидуальную природу, тем не менее, в контексте их имплементации их можно и следует отнести и к правам человеческой солидарности. К примеру, право на свободу ассоциаций и право на свободу мирных собраний. Так же и права, относимые к третьему поколению, имеют индивидуальные аспекты, поскольку право на развитие — это такое неотъемлемое право человека, согласно которому каждая личность и каждый народ имеет право на участие в экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, а также содействовать ему и пользоваться его благами². Хотя согласно указанной формулировке субъектом права на

1 Algan B. Rethinking "Third Generation" Human Rights // Ankara Law Review. 2004. Vol. 1. P.125.

2 Декларация о праве на развитие [Электронный ресурс] // Резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи ООН 4 декабря 1986 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/500/64/IMG/NR050064.pdf> (дата обращения: 20 мая 2015 года).

развитие является и отдельная личность, и социальная общность, третье поколение прав человека носит преимущественно коллективный характер (особые коллективные права человека¹), поскольку их осуществление требует солидарных усилий.

Для реализации такого права необходимо, чтобы государство(сообщество государств) обладало достаточными ресурсами, механизмами, определенным потенциалом оказания социальных благ и услуг, было способно создать условия для осуществления трех основных составляющих третьего поколения прав человека: права на развитие, мир, благоприятную окружающую среду.

Деление на поколения прав человека подвергается в литературе обоснованной критике. Термин «поколение» подразумевает хронологическую последовательность: одно поколение сменяется другим. Однако все три поколения на практике сосуществуют и взаимно поддерживают друг друга. К примеру, без прав, относимых к первому поколению, человек оставался бы только субъектом воздействия государства. Пока существует государство — существует потребность в политических правах. Поэтому о разделении прав человека на поколения следует вести речь, понимая известную его условность. Основные права человека носят неделимый характер.

Право на развитие вошло в политический и научный дискурс благодаря обращению в 1972 году в страсбургский Международный институт прав человека сенегальского юриста Кебы Мбайе. 4 декабря 1986 года соответствующей резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН была принята Декларация о праве на развитие. Однако до сих пор юридическое значение данного права носит дискуссионный характер. На протяжении многих лет рабочие группы, создаваемые Комиссией ООН по правам человека, пытаются прояснить юридические коннотации категории права на развитие, однако все еще безрезультатно².

Проблема заключается в конкретном определении субъектов права на развитие, субъектов обязанности осуществления такого права и сущности права и обязанности. Если субъектом права является отдельное государство, то обязано ли международное сообщество государств осуществлять право на его развитие, мир и здоровую экологическую среду? Понятие «право»

¹По мнению Н.В. Варламовой, «специфика прав третьего поколения усматривается в том, что это коллективные права, не сводимые к правам индивидов, входящих в группы. Сторонники данной классификации утверждают, что эти права принадлежат как отдельным индивидам, так и образуемым ими социальным общностям в целом. Однако права человека по самому своему понятию — это то, чем каждый обладает просто в силу того, что он является человеком. Любая социальная общность не тождественна человеку, следовательно, невозможно говорить, что какой-либо народ или иная общность обладает правами человека. При этом в социальных отношениях общности могут выдвигать различные притязания, и международная практика склоняется к тому, чтобы признавать их особыми коллективными правами человека»(Варламова Н. В. Третье поколение прав человека?// Российский юридический журнал. 2011.№2.С.14.

²TomuschatC. Humanrights: betweenidealismandrealism. Thirded.OxfordUniversityPress, 2014. P.150.

подразумевает наряду с его носителем субъекта, наделяемого обязанностью это право осуществлять, т.е. того, с кого субъект права может легальными средствами требовать исполнения своего права. В этом и заключается слабая сторона концепции третьего поколения прав человека: субъект права на развитие (индивид, социальные группы, народ) на практике не имеет права требовать от своего государства как носителя юридической обязанности осуществлять это право солидарности. Как указывается в научной литературе, юридическая обязанность — это предусмотренная законом необходимая мера конкретного должного поведения одного лица — субъекта правоотношения в интересах другого, управомоченного лица. Юридическая обязанность выступает как особый, требуемый законом вид поведения одного, обязанного, лица по отношению к другому, обладающему соответствующими субъективными правами, управомоченному, лицу¹. В случае отсутствия субъекта обязанности, реальное (сущее) и идеальное (должное) не становятся двумя сторонами одной субстанции.

В соответствии с Декларацией права о развитии каждый человек и народ имеет право на полное осуществление всех своих прав и основных свобод. Развитие подразумевает идеальную ситуацию, при которой государство создает все условия для этого. Однако в реальности ни у кого нет юридических правомочий требовать осуществления такого права на развитие у государства (государств), поскольку нет корреспондирующих ему обязанностей. Отсюда, в современный период третье поколение прав человека — по своей сущности не права в юридическом их значении, а идеи, парадигмальные цели, скорее моральные обязательства, требования и пожелания.

Однако, следует учесть, что права человека и первого, и второго поколений когда-то имели характер социальных притязаний к государству, и лишь со временем приобрели силу законных требований. Так, в юридической литературе относительно социально-экономических прав отмечается, что процесс «юридизации» первоначально моральных требований и пожеланий милостыни и благотворительности проходил постепенно и под влиянием комплекса факторов — как моральных, так и иных (политических, экономических, правовых). Со временем социально-экономические права стали одним из индикаторов социального государства: закрепление этой категории прав свидетельствует о стремлении современного государства к их реальному обеспечению². Поэтому «юридизация» третьего поколения прав человека в исторической перспективе может стать вполне реальной.

Наряду с этим следует отметить, что третье поколение прав человека сохраняет свою аксиологическую значимость в праве, заключающуюся в том, что степень их реализации является индикатором для национального и

¹См.: Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2002.С.219.

²Права человека и правовое социальное государство в России / Отв. ред.: Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 2011. С.143,147.

международного права релевантности выбираемых направлений на пути продвижения к благополучию общества и человечества в целом. Без позитивного развития, мира и благоприятной окружающей среды прогресс невозможен.

Полагаем, следует принять во внимание и другой аспект. Индивиды, другие социальные субъекты, выступая за расширение набора прав человека, не всегда учитывают, что такой подход объективно приводит к росту государственного интервенционизма в их жизнедеятельность. Абсолютизация прав не способствует преодолению иждивенческих, потребительских настроений, не стимулирует ответственность за свое благополучие самих индивидов. В интересах общества иметь такой политико-правовой порядок, когда и права, и обязанности как государства, так и индивидов, имеют ценностный характер. Следует исходить из посыла, что развитие отдельной личности и развитие государства- взаимозависимый процесс. Равно, как и развитие каждого отдельного государства и мирового сообщества государств- базовая предпосылка развития одного для другого.

Полагаем, идею третьего поколения прав человека следует рассматривать в институциональном контексте. Сама по себе в отрыве от реальности, вне институционального сопровождения, идея прав человека будет представлять собой лишь идеальный конструкт. Без участия государства (государств), соответствующей государственной идеологии права человека, в том числе право на развитие, являются абстракцией. Чтобы третье поколение прав человека стало составной частью социального бытия, необходимо обретение ими реальной, легитимной основы посредством включения в позитивное законодательство, в том числе международное, закрепляющее как права, так и обязанности всех участников соответствующих правоотношений.

Библиография:

1. Algan B. Rethinking "Third Generation" Human Rights // Ankara Law Review. 2004. Vol. 1. P.125 — Pp. 121-155.
2. Декларация о праве на развитие [Электронный ресурс]// Резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи ООН 4 декабря 1986 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/500/64/IMG/NR050064.pdf> (дата обращения: 20 мая 2015 года).
3. Варламова Н. В. Третье поколение прав человека?// Российский юридический журнал. 2011. №2. С. 9-18.
- Tomuschat C. Human rights: between idealism and realism. Third ed. Oxford University Press, 2014. — 464p.
4. Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2002.— 352с .
5. Права человека и правовое социальное государство в России / Отв. ред.: Лукашева Е.А. М.: Норма, Инфра-М, 2011. — 400 с.

Международные стандарты защиты социальных прав

Аннотация: в статье рассматривается проблема соответствия международных стандартов защиты социальных прав и национальных способов и форм обеспечения прав этого вида, фиксируется различие тенденций развития юридических инструментов защиты в нашей стране и за рубежом.

Ключевые слова: социальные права, судебные гарантии, юридические механизмы защиты.

Защита социально-экономических прав должна представлять собой широкий комплекс мер, в котором значительное место занимают экономические гарантии (создание материальной базы и системы социальной защиты населения) и политические факторы (наличие политической воли для исполнения принятых социальных обязательств). Экономическая необеспеченность социальных прав оказывает фатальное влияние на их реализацию, подчас сводит на нет возможности, заложенные в законодательных формулировках. К материальным гарантиям этих прав относятся установление минимальной заработной платы, прожиточного минимума, стоимости потребительской корзины и другие социальные нормативы, позволяющие условно рассчитывать уровень достойной жизни, на который может претендовать человек, оказавшийся в непростой жизненной ситуации. Эти показатели формируют нормативные критерии определения уровня дохода, ниже которого человек признается нуждающимся в помощи государства.

Однако для защиты социальных прав человека первостепенное значение имеют не только их нормативное закрепление, но и действенные и эффективные юридические процедуры восстановления нарушенного права, включая судебные гарантии. Именно суды помогают наполнить реальным содержанием положения конституций, адаптировать законодательные социальные принципы к действующим правовым отношениям.

Социальные права защищаются в соответствии с принципом непосредственного действия прав и свобод человека, осуществляемым в рамках конституционного правосудия. Однако конституции не всех стран включают социальные права в сферу прямой судебной защиты. Европейская конвенция от 4 ноября 1950 г. также не предусматривает гарантий социально-экономических прав, и в этой связи Европейский суд не принимает жалобы на такие нарушения. Суд считает, что обязанность предоставлять социальные услуги возлагается на государство только в тех случаях, когда это необходимо для обеспечения возможности пользоваться

¹Колотова Наталья Валерьевна, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН

обеспечиваемыми Конвенцией правами первого поколения¹. На европейском пространстве действуют Европейская социальная хартия и Европейский кодекс социального обеспечения, но они не предусматривают судебных гарантий.

В настоящее время укрепляется тенденция рассматривать эти права не только как рекомендательные ориентиры, но и как субъективные права, для защиты которых могут быть использованы судебные процедуры. Международное право предписывает государствам-участникам Пакта об экономических, социальных и культурных правах с течением времени расширять круг вопросов, подлежащих судебной защите. Лимбургские принципы (п.8) рекомендуют применять судебную защиту для группы социальных прав немедленно, «в то время как другие права могут быть обеспечены такой защитой позднее». Суды могут защищать эти права косвенно, через механизмы защиты иных прав человека, поэтому большое значение имеет принцип их неделимости.² Гарантии социальных прав обеспечиваются при помощи других положений: через право на жизнь, запрещение унижающего достоинство обращения, право собственности, недискриминацию, а также процессуальные гарантии равенства сторон и доступа к судебному разбирательству.

Такой подход замечен и в практике Европейского Суда по правам человека, и «сегодняшняя правовая ситуация уже не дает повода сомневаться в больших возможностях использования Страсбургским судом механизмов для защиты социальных прав»³. Основополагающее значение имеет позиция Суда, выраженная в деле Эйри против Ирландии (9 октября 1979 г. Жалоба № 6289/73). Судом было заявлено, что многие из гарантируемых гражданских и политических прав «влекут последствия социального и экономического характера», а между сферой экономических и социальных прав и сферой охвата Конвенции «нет четкого деления». Таким образом, Конвенция становится «проницаема» для социальных прав при ее динамичном и конструктивном толковании⁴.

Таким образом, в решениях Европейского суда по правам человека наблюдается определенная эволюция. Суд, по-прежнему признавая за государствами свободу усмотрения по материальным аспектам социальных прав, не рассматривает жалобы на недостаточный размер заработных плат,

1 Стандарты Совета Европы в области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации: Избранные права. М.: Институт права и публичной политики, 2002. С.432-435.

2 См. например, трактовку понятия «право на жизнь» в Замечаниях общего порядка № 6 (право на жизнь) // Комитет ООН по правам человека. Шестнадцатая сессия. 1982.

3 Лобов М. Защита социальных прав в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод (практика Европейского Суда по правам человека) // Вопросы применения норм международного права и стандартов Совета Европы в области судебной защиты прав и свобод человека. Барнаул, 2004. С. 360.

4 Хередеро А.Г. Социальное обеспечение как право человека. Защита, предлагаемая Европейской конвенцией по правам человека. Совет Европы, 2008. С. 6.

пенсий и пособий, особенно жалобы в отношении пособий, предоставляемых без учета страховых взносов (по инвалидности, потери кормильца, безработице, помощь многодетным семьям, болезни и пособие на жилье). Но некоторые социальные права могут признаваться имеющими имущественный характер, что позволяет отнести их к сфере охвата ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции о правах и основных свободах человека, предполагающей защиту права собственности.

Режим защиты права собственности распространяется на права, возникшие из обязательственных (относительных) отношений, которые согласно российской вещно-правовой концепции права собственности не являются абсолютными и не могут защищаться как право собственности¹. Поэтому как право собственности можно защитить, например, сокращение или прекращение выплат по социальному страхованию, включая пенсионное обеспечение. В России такая практика не распространена. Г.А. Гаджиев подтверждает, что «объем права собственности в трактовке Европейского Суда по правам человека является гораздо более широким, чем тот, который признан в российской цивилистической доктрине»².

Этим способом судебной защиты социальных прав как гражданско-правовых широко пользуются в англосаксонских странах. Похожий подход употребляется во многих европейских государствах (скандинавских и прибалтийских странах, Венгрии). В этом случае права получателей социальной помощи отождествляются с правами собственников, что дает процессуальную гарантию судебной защиты нарушенных социальных прав. На этом основании Конституционный Суд Венгрии провозгласил, что социальные пособия, требующие уплаты страховых взносов, конституционно защищены от уменьшения их размера законодательными решениями. Поэтому при изменении социальных пособий законодатель в Венгрии должен доказать Суду, что это отвечает общественным интересам и все изъятия будут компенсированы³.

Другая позиция у Конституционного Суда России. Его Председатель В.Д. Зорькин фактически поддержал идею снижения публичных гарантий социальных прав, которую выдвинуло правительство РФ, в частности, предложив не выплачивать пенсии работающим пенсионерам, чей доход не превышает миллиона рублей в год. Глава Конституционного Суда отметил, в нынешних условиях возможности государства по выполнению социальных функций существенно снижены. Конституционное понятие «социальное государство» отнюдь не обязывает государство удовлетворять жизненные потребности каждого человека и «уже действующие социальные права

1 Старжецкий В.В. Россия и Совет Европы: право собственности. М., 2002. С. 138.

2 Гаджиев Г.А. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика ее применения / Под общ. ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. М., 2002. С. 283-285.

3 Шайо А. Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии // Конституционное право: Восточно-европейское обозрение. 1998. № 2. С. 60.

трудоспособных граждан могут быть ограничены законом в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционных действий общего блага». Однако в этом случае законодатель обязан гарантировать принцип разумной стабильности правового регулирования, по возможности, избегать обратного действия таких законов¹.

В своих решениях Конституционный Суд России, в большом количестве сталкивающийся с жалобами граждан на нарушения их социальных прав, еще определенно не высказался по вопросу, должны ли права, вытекающие из обязательного социального страхования (пенсии и пособия), защищаться как право собственности.² Однако во многих делах Суд заявлял, что понятие «имущество» охватывает не только вещные права, но и права-требования, и распространял на них конституционные гарантии, касающиеся права собственности.³

С формально-юридической точки зрения это положительная тенденция, которая позволяет эффективнее обеспечивать защиту социальных прав как субъективных. Однако распространение на позитивные права гражданско-правовых способов защиты оказывает влияние и на саму их суть. Чтобы доказать в суде справедливость своих требований о компенсации гражданам приходится подтверждать свой статус «жертвы» несправедливых распределительных отношений. А понятие жертвы, предупреждают сторонники солидаристских учений, коренным образом отличается от понятия застрахованных социальных рисков как законных оснований получения пособий в случае утраты источника средств к существованию, из чего следует вывод о «размывании» понятия взаимопомощи, на котором строится социальное государство. В частности, П. Розанваллон назвал этот процесс «виктимизацией» общества, поскольку он подразумевает осуществление справедливости как компенсации «жертвам» и возмещение ущерба по правилам привлечения к гражданской ответственности за виновное деяние государства или третьих лиц.⁴

В поле зрения Конституционного Суда РФ не раз попадали вопросы о соотношении принципов социальной справедливости и формального юридического равенства. В частности, в Постановлении от 27 января 1993 года⁵ Суд, оценивая правоприменительную практику ограничения времени

1Зорькин В.Д. «Болевые точки» ближайшего будущего. Российская газета от 17 декабря 2014 г. (Федеральный выпуск) № 6560 // www.rg.ru/2014/12/18/zorkin.html

2Хохрякова О. Российская Федерация. // С. 153.

3Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 2000 г. №8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 4 ст. 104 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) в связи с жалобой Timber Holdings International limited» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 4.

4Розанваллон П. Новый социальный вопрос. Переосмысливая государство всеобщего благосостояния. М., 1997. С. 57.

5Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1993 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении,

оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, указал, что она противоречит общеправовым принципам справедливости, юридического равенства, гарантированности государством прав и свобод человека и гражданина. Эти принципы судья Конституционного Суда Б.С. Эбзеев назвал положениями, которые «обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений»¹.

Таким образом, можно выделить две тенденции защиты социальных прав: 1) использование инструментария их защиты как гражданских прав; 2) использование публично-правовых механизмов, ссылок на конституционные принципы социального государства, компенсаторных средств и т.д. Российская судебная система идет преимущественно по второму пути, хотя и первый — расширение вещной концепции собственности на приобретенные права — широко распространен в мире и его применение может помочь наиболее полной защите указанных прав. Но в любом случае — нужно дальнейшее развитие и совершенствование судебных механизмов защиты социальных прав. Развитием судебной практики можно достичь компромисса между представлениями о целостности и неделимости на группы всей системы прав человека и объективными трудностями, с которыми сталкивается государство при обеспечении прав человека².

Практика Европейского Суда идет по пути прецедентного расширения возможностей защиты социально-экономических прав, но весьма осторожно относится к предложениям об их законодательной регламентации. Это является одной из причин неизменного отклонения предложений Парламентской Ассамблеи Совета Европы, неоднократно ставившей вопрос о распространении на социально-экономические права режима юридической защиты, предусмотренного для гражданских и политических прав, который существует в рамках Европейской конвенции. В частности, для усиления защиты этих прав ставился вопрос о принятии дополнительного протокола к Конвенции, расширяющего юрисдикцию Европейского Суда по правам человека.³ Эти инициативы не были поддержаны членами Совета Европы.

сложившейся на основе применения законодательства о труде и постановлений Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда Российской Федерации, регулирующих данные вопросы»

1Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007. С.108.

2Лобов М. Защита социальных прав в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Конституционное правосудие и социальное государство: сборник докладов. М., 2008. С. 105.

3Parliamentary Assembly Recommendation 1354 (1988) Future of the European Social Charter. Text adopted by the Assembly on 28 January (1998) (5th Sitting); Recommendation 1415 (1999) Additional Protocol to the Convention on Human Rights Concerning Fundamental Social Rights. Text adopted by the Assembly on 23 June 1999 (21st Sitting); Recommendation 1487

Поэтому нельзя сказать, что социально-экономические права не подлежат судебной защите, но несомненна специфика их защиты как конституционных прав и связанный с этим поиск юридических механизмов осуществления их судебных гарантий. Их конституционная защита часто обеспечивается при помощи гарантий других прав, диапазон которых постепенно расширяется. И этот процесс происходит повсеместно в различных странах. Например, в преамбуле Конституции Франции 1946 г., закреплены некоторые социальные права: на охрану здоровья, на труд, на получение достаточных средств к существованию. Эти положения долгое время не расценивались как основные права, и даже принятие в 1958 г. новой конституции не изменило ситуацию. Конституционный совет впервые использовал эти нормы как источник права только в 1971 году¹.

Теперь конституционные суды практически всех стран рассматривают дела по нарушениям социальных прав своих граждан, и эта категория дел традиционно находится в числе самых многочисленных, обжалуемых в суды конституционной юрисдикции. Трудности, объективно возникающие при рассмотрении этих дел, решаются в национальных правовых системах по-разному, но ни одна из них не отказывается от конституционного контроля «приобретенных» прав, считая, что без этого уже невозможен конституционный правопорядок и адекватная защита гражданских и политических прав. И, как подчеркнул в одном из своих решений Федеральный конституционный суд Германии, для применения социальных прав в судах значение имеют не столько перечень конкретных прав, и даже не то, что человек может требовать соблюдения этих прав, а то, что сам принцип социального обеспечения имеет ранг конституционного положения. В данном случае суды трактуют социальные права не как обязанность государства предоставить нуждающимся работу или медицинское обслуживание, а как обязанность не допустить сокращения уровня этих услуг ниже определенного минимума². Социально-экономические права, хотя и с трудом, но все-таки постепенно входят в поле судебной защиты, однако ставить знак равенства между возможностями защиты прав разного вида еще рано. Во многих судебных решениях органов конституционной юстиции просматривается необходимость комплексной защиты человека, независимо от того, какое право — первого или второго поколения — было нарушено, так как «доктрина верховенства права настраивает судью на поиск не

(2000) Development of a New Social System. Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 9 November 2000.

1Пферсман О. Значение социальных принципов в сравнительном конституционном праве // Конституционное правосудие и социальное государство: сборник докладов. М., 2008. С.38 .

2Пферсман О. Указ. соч. С.39.

формально верного, а справедливого решения, поскольку ее частью является право на справедливый суд»¹.

Очевидно, что сегодня в России уровень соблюдения и защиты социально-экономических прав далек от приемлемого уровня, а социальное государство, которое провозглашается в Конституции РФ, является недостижимым конституционным идеалом. Обеспечить защиту социально-экономических прав на одном уровне с гражданскими и политическими правами на настоящем этапе невозможно, хотя многие из этих прав создают «субъективное право, соблюдения которого можно требовать в суде»². Однако необходимо найти «формулу» оптимальной и эффективной защиты этих прав, поскольку все права должны в равной мере обеспечиваться государством и гарантироваться правосудием. Такая задача прямо следует из Резолюции № 41/117 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1986 года «Неделимость и взаимосвязь экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав», согласно которой все права человека и основные свободы неделимы и взаимосвязаны; а также из Конституции РФ, которая основывается на признании равной значимости всех видов прав человека; вытекает из сложившейся конституционной практики. Так, Конституционный Суд РФ однозначно высказался в пользу равной защиты всех видов прав в Постановлении от 15 июня 1998 г. №18-П.³. В этом Постановлении со ссылкой на ст.2 Конституции РФ сказано, что «обязанностью государства является признание, соблюдение и защита в равной мере всех прав и свобод человека и гражданина». Поэтому реализация гражданами одних прав (в частности, права на получение трудовых пенсий) не должна препятствовать или служить ограничением в осуществлении иных гарантированных прав и свобод.

С точки зрения эволюции конституционных норм, Российская Федерация прошла определенный путь для того, чтобы стать демократическим, социально-ориентированным государством: в Конституции 1993 г. закреплены положения о неотчуждаемости прав человека, установлен их широкий перечень, подчеркнут правовой и социальный характер государства. Дело за малым: обеспечить положения Конституции действенными и эффективными юридическими механизмами защиты и восстановления прав в случае их нарушения.

Библиография:

1Гаджиев Г.А. Российская судебная доктрина верховенства права: 20 лет спустя. //Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире. / Отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М., 2013. С. 229.

2Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998. С. 519.

3Постановление Конституционного Суда РФ от 15 Июня 1998 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности положений статей 2, 5 и 6 Закона РФ от 2 июля 1993 г. «О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан»

1. Гаджиев Г.А. Российская судебная доктрина верховенства права: 20 лет спустя. // Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире. / Отв. ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М., 2013.
2. Гаджиев Г.А. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика ее применения / Под общ. ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. М., 2002.
3. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М.: Изд-во МНИМП. 1998.
4. Зорькин В.Д. «Болевые точки» ближайшего будущего. Российская газета от 17 декабря 2014 г. (Федеральный выпуск) № 6560
5. Лобов М. Защита социальных прав в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод (практика Европейского Суда по правам человека) // Вопросы применения норм международного права и стандартов Совета Европы в области судебной защиты прав и свобод человека. Барнаул, 2004.
6. Розанваллон П. Новый социальный вопрос. Переосмысливая государство всеобщего благосостояния. М., 1997.
- Стандарты Совета Европы в области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации: Избранные права. М.: Институт права и публичной политики, 2002.
7. Старжецкий В.В. Россия и Совет Европы: право собственности. М., 2002.
8. Пферсман О. Значение социальных принципов в сравнительном конституционном праве // Конституционное правосудие и социальное государство: сборник докладов. М., 2008. С.38.
9. Хередеро А.Г. Социальное обеспечение как право человека. Защита, предлагаемая Европейской конвенцией по правам человека. Совет Европы, 2008.
10. Шайо А. Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии // Конституционное право: Восточно-европейское обозрение. 1998. № 2.
11. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007.

Филаткина А.П.¹

**Международные нормативные акты и их значение
в обеспечении защиты социально-трудовых прав работников
в Российской Федерации**

Аннотация: в данной статье рассматриваются отдельные Конвенции

¹Филаткина Анна Павловна, кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора трудового права и права социального обеспечения Института государства и права РАН

Международной организации труда и способы их имплементации в российское трудовое законодательство. Автор отмечает, что в Российской Федерации только начинает складываться устойчивая правовая традиция по использованию международных стандартов труда. Проводится сравнительный анализ положений международных актов и российских правовых норм на примере Конвенции МОТ об охране заработной платы, Конвенции ООН о правах ребенка и других международных актов.

Ключевые слова: Международная организация труда, Конвенция Международной организации труда, международные стандарты труда, имплементация международных правовых норм, защита социально-трудовых прав работников.

Применение международных стандартов труда в повседневной юридической практике пока еще не слишком привычно для российских специалистов, несмотря на то, что ратификация некоторых конвенций Международной организации труда (далее — МОТ) насчитывает многие десятилетия. Причина сложившейся ситуации в том, что система советского законодательства долгие годы не предполагала реального применения международных актов в решении конкретных правовых задач, стоящих перед отдельными гражданами и организациями. Однако стоит отметить, что в последние годы внимание к международным нормам в сфере защиты социально-трудовых прав работников существенно возрастает.

Этот процесс можно проследить на примере Конвенции МОТ № 95 об охране заработной платы (ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31.01.1961 г. № 31). Данная Конвенция содержит целый ряд положений, актуальных для трудовых отношений в РФ, причем еще недавно многие из этих предписаний отсутствовали в российском законодательстве. В частности, среди других норм о заработной плате, эта Конвенция в п. 1 ст. 3 предписывает выплачивать зарплату исключительно в валюте, имеющей законное обращение в данной стране, и запрещает ее выплату в форме каких-либо долговых бумаг (обязательств, расписок, купонов и т. п.), а ст. 4 разрешает выплачивать натурой лишь часть заработной платы.

Эти стандарты нашли свое отражение в действующем Трудовом кодексе РФ (далее — ТК РФ). Так, ст. 131 ТК закрепляет, что выплата заработной платы производится в денежной форме в валюте Российской Федерации (в рублях), а в соответствии с коллективным договором или трудовым договором по письменному заявлению работника оплата труда может производиться и в иных формах, не противоречащих законодательству РФ и международным договорам РФ. Доля заработной платы, выплачиваемой в неденежной форме, не может превышать 20% от общей суммы заработной платы.

Что же касается Конвенции № 95, то она делает в данном случае упор не на какое-либо точное процентное отношение таких выплат к заработной плате, а на наличие в совокупности следующих условий:

- 1) приемлемость такого рода выплат для конкретной отрасли;

2) способность подобных выплат принести пользу работнику и его семье;

3) ее применимость для личного употребления;

4) справедливость и разумность приписываемой ей стоимости.

Необходимо отметить, что КЗоТ 1971г. никак не ограничивал форму таких натуральных выплат. Поэтому россияне, стремясь получить от работодателя хоть какую-то компенсацию за свой труд в условиях регулярно и подолгу задерживаемых зарплат, почти повсеместно соглашались на выплату зарплаты и товарами, и услугами, и векселями, и иными документами. При этом у судов возникали очевидные сложности с оценкой допустимости качественного и количественного состава таких выплат в отсутствии четких законодательных критериев и навыков применения международных норм для разрешения конкретных споров.

Переломным моментом в этом вопросе стало опубликование текста Конвенции № 95 в Бюллетене Верховного Суда РФ, позволившей российским судам постепенно развить навыки по ее практическому использованию. Начиная с 1995–1996 гг. положения данной Конвенции стали активно упоминаться в соответствующих судебных решениях, а сами решения, как правило, обязывали работодателей выплачивать зарплату работникам именно в денежной форме.

Важно отметить, что Конвенция № 95 не исчерпывается исключительно вопросами формы заработной платы. Не менее значимы для нас другие ее статьи, среди которых самой популярной у российских специалистов, безусловно, является ч. 1 ст. 12, предписывающая выплачивать заработную плату регулярно, и потому весьма опасная для тех работодателей, кто по каким-либо причинам с трудом придерживается регулярного графика выплат. В этой связи распространение получили дела о восстановлении на работе лиц, уволенных за отказ от продолжения работы по причине задержки работодателем заработной платы. В большинстве случаев такие работники были восстановлены на работе решениями судов первой или кассационной инстанции.

Интересно, что при рассмотрении споров о заработной плате наряду с Конвенцией МОТ № 95 нередко упоминалась и Конвенция МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде (ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 04.06.1956 г.), ст. 2 которой применима к случаям работы персонала предприятий под угрозой увольнения в условиях невыплаты заработной платы. Напомним, что ст. 25 данной Конвенции требует от ратифицировавшего ее государства обеспечить уголовное преследование за привлечение работников к подобной работе. Начиная с 1999г., в России ответственность за такие нарушения предусмотрена ст. 145.1 УК РФ и необходимость в упоминании данной Конвенции практически отпала. С 2001 г. в отношении нарушителей предусмотрена также дисциплинарная и материальная ответственность в порядке ст. 142 ТК РФ и административная ответственность в порядке ст. 5.27 КоАП РФ.

Итак, к моменту разработки ТК РФ в нашей стране не только сложился определенный объем судебной практики по применению ряда положений Конвенций МОТ, но и произошли качественные изменения в сознании общества, увидевшего реальную возможность защиты своих прав с помощью международного права. Именно благодаря таким изменениям, сегодня многие нормы международных стандартов труда имплементированы в текст Трудового кодекса, а в мотивационной части судебных решений по ряду трудовых споров в первую очередь указывается соответствующая норма ТК РФ, а нормы международных актов приводятся уже в качестве дополнительного обоснования, отражающего актуальность и общепризнанность российского подхода к конкретной проблеме.

В свою очередь, положения конвенций МОТ, не нашедшие отражения в ТК РФ, тем не менее, продолжают действовать в качестве источника российского трудового права в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Отдельно следует упомянуть Конвенцию ООН о правах ребенка 1989г. Данный документ посвящен исключительно защите прав детей, то есть лиц, не достигших возраста 18 лет (ст. 1 Конвенции). Однако в связи с тем, что законодательные акты большинства современных государств мира (включая Россию) допускают для несовершеннолетних лиц возможность вступать в трудовые отношения, права и свободы детей в данных отношениях не могли остаться в Конвенции без внимания.

Так, ст. 32 Конвенции предусматривает, что государства-участники признают право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию. Государства-участники, в частности, устанавливают минимальный возраст или минимальные возрасты для приема на работу и определяют необходимые требования о продолжительности рабочего дня и условиях труда.

Конвенция была ратифицирована Верховным Советом СССР 13.06.1990 г. Кроме того, для обеспечения ее всесторонней реализации Правительством РФ было принято Постановление от 23.08.1993 г. N 848 «О реализации Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей» (ныне утратило силу).

На основании вышеназванных положений Конвенции, Трудовым кодексом установлен общий минимальный возраст для приема на работу — 16 лет. Хотя в отдельных случаях ТК РФ все же допускает заключение трудового договора с лицом моложе 16 лет, но лишь при условии согласия на то родителей (законных представителей) ребенка и органов опеки и попечительства, а также если работа не будет мешать обучению несовершеннолетнего и оказывать негативное влияние на его здоровье (ст. 63 ТК РФ). Помимо этого, во исполнение пп. «b» п. 2 ст. 32 Конвенции, Трудовой кодекс содержит специальную главу (гл. 42 ТК РФ),

предусматривающую особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет.

Конвенция также может непосредственно использоваться несовершеннолетними работниками (их законными представителями) наряду с законодательными актами РФ при защите трудовых прав в судебном или административном порядке.

Несмотря на устранение коллизий российского и международного права в одних вопросах, ТК РФ внес в российское законодательство ряд новых противоречий.

Так, например, ч. 1 ст. 253 ТК, в отличие от ранее действовавшего КЗоТ, содержит не запрет, а лишь «ограничение» на привлечение женщин к подземным работам. Это позволяет предположить, что привлечение женщин к таким работам при определенных условиях допустимо. Расшифровка термина «ограничение» в ТК РФ отсутствует. По мнению ряда специалистов, эти ограничения заключаются в требовании обеспечить женщинам, занятым на подобных работах, особые условия труда. Перечень таких условий утвержден постановлением Правительства РФ от 25.02.2000 г. № 162.

Между тем, ст. 2 Конвенции МОТ № 45 (ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31.01.1961 г.) содержит не ограничение, а прямой запрет на привлечение лиц женского пола к подземным работам. Получается, что, последовав указанию ТК РФ, мы рискуем допустить нарушение международной нормы. Сходные примеры несогласованности встречаются и в ряде других институтов современного российского трудового права.

В заключение отметим, что сторона, заинтересованная в разрешении трудового спора в ее пользу, вправе после прохождения всех внутригосударственных уровней его разрешения обратиться в Европейский суд по правам человека. Причем такая возможность имеется у заинтересованной стороны даже в том случае, если решения национальных судебных инстанций будут вынесены в ее пользу, — при условии, что вынесенные решения не исполняются или недостаточно полно исполняются ответчиком. В международном трудовом праве практика обращения за разрешением трудовых споров в Европейский суд по правам человека расширяется год от года, и нередко уже одна перспектива такого обращения способна привести стороны к мирному урегулированию трудового конфликта.

**Реализация права на труд городского населения: на материалах ГКУ
«Центр занятости населения Севастополя»**

Аннотация: Рассмотрены особенности реализации и защиты права на труд в территориальном производственном комплексе города Севастополь в современных условиях интеграции и социально-экономических трансформаций. Показана возможность финансово-экономическими рычагами поддерживать региональную систему реализации права на труд горожан. Даны рекомендации по совершенствованию механизма защиты права на труд в Севастополе.

Ключевые слова: право на труд, государство, безработица, международная защита права на труд, Севастополь

Социально-экономические трансформации, непрерывно происходящие на постсоветском пространстве, создают новое качество жизни, меняют стереотипы поведения людей, в частности через адаптацию системы прав и обязанностей между человеком, государством и обществом. Труд и возможность трудиться играют в жизни человека огромную роль, позволяя получать взамен от общества не только материальное вознаграждение, но и приобретать социальный статус, общественные и государственные гарантии, испытывать удовлетворение от проделанной работы, созданной продукции, предоставленной услуги, осознавать свою полезность для других. Сегодня актуальным остается познание особенностей трансформации трудовых отношений человека и общества, форм, методов и других параметров механизма реализации права на труд.

Право на труд занимает ведущее место в системе современного международного права, гарантируется конституциями большинства развитых стран, включая страны постсоветского пространства, международными договорами. Особенности защиты права на труд оговариваются в нормативно-правовых документах, кодексах (трудовых, законов о труде и пр.), совершенствуются судебной-правовой практикой, уточняются иными внутригосударственными механизмами защиты прав каждого человека. При этом система правовой защиты во многом обусловлена экономическими возможностями реализации права на труд в пределах исследуемой территории, состоянием её производительных сил и трудовым потенциалом населения. Одновременно такая система должна отвечать нормам международного права и снижать риски от вмешательства в территориальный производственный комплекс со стороны надгосударственных образований в сферу трудовых отношений работника и работодателя. Исследование выполнено на примере города Севастополь.

¹ Кондрашихин Андрей Борисович, доктор экономических наук, профессор, главный редактор альманаха «Морской Архив» (на общественных началах), г. Севастополь

В советский период истории Севастополя и Крыма право на труд и механизмы его реализации нормировались программными документами и Конституцией СССР (ст.ст. 14,17, 21, 23, 40 и др.). За трудоустройство граждан отвечали советские и партийные органы, их руководители, а также директора и кадровые службы учреждений, организаций, предприятий¹. С переходом к преимущественно рыночному механизму хозяйствования на территории города функция государственного гарантирования права на труд постепенно «растворялась» в мозаичном экономическом базисе городского производственного комплекса среди множества негосударственных, акционерных и частных предприятий-работодателей. При этом государство видоизменило свою функцию обеспечения права на труд обновленными формулировками дефиниции, предоставляя безработным гражданам публичную государственную услугу через службу занятости.

Государственная служба занятости в Севастополе была учреждена 01 апреля 1991г., а её основным функциональным предназначением выступало создание условий для реализации права граждан на труд и обеспечение социальной защиты временно неработающих лиц. Сегодня Главное управление труда и занятости населения Севастополя имеет в своём подчинении подведомственное учреждение — Государственное казенное учреждение (ГКУ) города Севастополя — Центр занятости населения Севастополя (ЦЗНС). Именно эта структура системы городского управления отвечает за реализацию права на труд горожан, выполняет возложенные на неё законодательством функции на рынке труда.

Численность населения Севастополя на 1 ноября 2014 года составляла 392,5 тыс. чел., из них городское — 368,4 (93,9%) Общий прирост населения за 10 месяцев 2014г. составил 8,6 тыс. чел. (+2,2%), а по состоянию на 01.03.2015 г. в городе проживало 402,1 тыс. чел. или на 4,7% больше, чем год назад. Для реализации своего права на труд экономически активное население города взаимодействует с работодателями — юридическими лицами, хозяйствующими субъектами, бюджетными и казёнными учреждениями.

Функции ГКУ ЦЗНС в региональной системе защиты права на труд определены законодательством и направлены на комплексное решение проблем занятости в регионе с задействованием финансового, интеллектуального, промышленного, рекреационного, туристического, аграрного потенциалов Севастополя в переходный период. Рассчитанные по методологии Международной организации труда (МОТ) показатели занятости трудоспособного населения на начало 2015г. отражены в Отчетах ГКУ ЦЗНС: численность занятого населения (возраст 15-70 лет) — 177,1 тыс.

¹Марынчак В. С., Новиков В. М. Севастопольский завод радиоаппаратуры в структуре промышленного комплекса города // Науковий вісник АМУ. Сер.: Економіка. — Вип. 1. — 2014. — С.186-192; Кондрашихин Б.В. Доклад на заседании парткома 29 января 1986 г. «О работе администрации по подбору, расстановке, обучению и закреплению руководящих кадров в свете последних требований партии и правительства» [рукопись]. — Севастополь, 1986. — 10 с.

чел. (44,9% от общего числа жителей); уровень занятости населения — 61,8%; численность безработных — 14,1 тыс. человек; уровень безработицы — 7,4%.

Среднесписочная численность штатных работников предприятий, учреждений и организаций города в ноябре 2014г. составила 61,2 тыс. чел., что на 20,3% меньше аналогичного периода 2013 года. При этом их средняя заработная плата (з/п) равнялась 17855,29 руб. Роль ГКУ ЦЗНС заключается в предоставлении посреднических функций на рынке труда и организации взаимодействия трудовых ресурсов с работодателями. Так, в 2014 году горожанам были предложены через ГКУ ЦЗНС 7222 вакансии от 1421 работодателей, по направлению Центра укомплектовано кадрами 1264 рабочих места. По состоянию на 01.01.2014 г. в базе данных насчитывалось 756 вакансий, а 29.04.2015 г. — 785, что на 3,8% больше.

Анализ численности безработных и предлагаемых вакансий демонстрирует возможности представителей разных профессий реализовать своё право на труд в Севастополе. Весьма неравномерным выглядит предложение рабочих рук на рынке труда Севастополя по профессиям по отчетным данным ГКУ ЦЗНС. Так, на начало 2015г. среди 2230 человек, состоящих на регистрационном учете в качестве безработных, больше всего отмечено незанятых в общественном производстве высших государственных служащих, иных руководителей и менеджеров — 549 чел. (или 24,6% от общего числа незанятых граждан). Высокими показателями незанятого населения характеризовались сферы использования труда профессионалов — 531 ищущих работу (23,8%) и специалистов — 460 безработных (20,6%). Эти три категории работников квалифицированного труда составили в сумме 69,1% неудовлетворенного спроса на рабочие места по городу, характеризуя низкую возможность городского рынка предлагать рабочие места для специалистов с высокой квалификацией.

Наилучшее обеспечение рабочими местами наблюдалось в сельском (лесном) хозяйстве: всего 22 человека (или менее 1%). Коэффициент напряженности на рынке труда по состоянию на 1 декабря 2014 года составил 2,9. Рост регистрируемой безработицы в течение 2014г. наблюдался на уровне 55%, отражая в целом сокращение возможностей для реализации права на труд в Севастополе. Уровень регистрируемой безработицы составил 1,0% от численности населения трудоспособного возраста.

ГКУ ЦЗНС выполняет свои функции в сфере защиты права на труд горожан. Так, в 2014г. его специалистами было трудоустроено 1809 человек, из них молодежь до 35 лет — 381 чел. или 21,1%. Работниками ЦЗНС в течение года предоставлены профориентационные услуги 23350 гражданам, среди которых 6011 — безработные. Организовано профессиональное обучение, переобучение и повышение квалификации для 272 безработных граждан (около 5% от их общего числа). Методисты ГКУ разрабатывают программы специальных семинаров, своими силами проводят занятия, беседы, тренинги. Целесообразным сегодня выглядит усиление научно-методического сопровождения таких функций, более тесная их увязка с

экономическими возможностями производственного комплекса Севастополя и нормами международного права.

Финансово-экономическими рычагами защиты права граждан на труд в Севастополе в 2014 году были:

1) финансовое обеспечение дополнительных мер по поддержке отраслей экономики, малого и среднего предпринимательства, рынка труда, монопрофильных муниципальных образований и социальной поддержке граждан с выделением межбюджетных трансфертов бюджету Севастополя — 56,8 млн. руб.;

2) Программа дополнительных мер по поддержке рынка труда Севастополя на 2014 г. для 46 безработных — 3704,4 тыс. руб.;

3) обучение работников, находящихся под риском увольнения, на базе Севастопольского филиала «Северо-Кавказской межотраслевой академии повышения квалификации, подготовки и переподготовки кадров» (всего для 44 работников) — 217,5 тыс. руб. ;

4) оплата труда работников, находящихся под риском увольнения и безработных граждан, зарегистрированных в установленном порядке, в соответствии с заключенными договорами (всего 283 работника) — 2691,4 тыс. руб. .

Сегодня право на труд — установленная законодательством и предоставляемая обществом конкретному человеку возможность осуществлять целесообразную деятельность, направленную на удовлетворение своих потребностей через видоизменение (приспособление, эксплуатацию и др.) объектов (предметов, людей, информации и др.) окружающего мира в различных пространственных измерениях (координатах). Для реализации права человека на труд государство создает институциональную структуру (государственные службы занятости, инфраструктуру производства и предпринимательства, коммуникативные системы, финансовую систему региона, базы данных и т.д.) с научно-методическим обоснованием её функций и целей в системе защиты прав человека. Городское население получает возможность трудоустройства в учреждениях, организациях и на предприятиях, составляющих систему производительных сил, с преимущественно технологическими видами производств и высокими требованиями к образовательному уровню работников. Решающим фактором реализации права на труд в условиях ускоренной интеграции становится финансово-экономическое сопровождение государственных программ и проектов преодоления безработицы, обеспечения как можно более полной занятости и максимального использования способностей к труду каждого члена общества.

Библиография:

1. Ильченко В. Н. Труд и занятость населения Севастополя / январь-декабрь 2014 г. // Главное управление труда и занятости населения города Севастополя [Электронный ресурс]. — 11 с. — Режим доступа: <http://sevtrud.ru/documents/45deb282-21cd-408a-8a90-09cab2d4efe>. — Время доступа: 30.04.2015 г. — 8:01 мск.
2. Марынчак В. С., Новиков В. М. Севастопольский завод радиоаппаратуры в структуре промышленного комплекса города // Науковий вісник АМУ. Сер.: Економіка. — Вип. 1. — 2014. — С.186-192.
3. Кондрашихин Б.В. Доклад на заседании парткома 29 января 1986 г. «О работе администрации по подбору, расстановке, обучению и закреплению руководящих кадров в свете последних требований партии и правительства» [рукопись]. — Севастополь, 1986. — 10 с.
4. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.
5. Конституция Украины (254к/96-ВР). Принята Законом України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР. — Сімферополь: РИЦ «Атлас», 1997. — 18 с.
6. Закон України «Про зайнятість населення» № 803-ХІІ від 01.03.1991 р.
7. Закон «О занятости населения в Российской Федерации» № 1032-1 от 19 апреля 1991 года. С изменениями и дополнениями.
8. Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР) (принят постановлением Госстандарта РФ от 26.12.94 № 367).
9. О предоставлении в 2014 году из федерального бюджета бюджетам Республики Крым и г. Севастополя иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дополнительных мер по поддержке рынка труда / Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2014 г. № 647.
10. Программа дополнительных мер по поддержке рынка труда Севастополя на 2014 год / Утверждена Правительством Севастополя 01.08.2014 г.

Воронина Н.А.¹

Роль Международной организации труда (МОТ) в обеспечении защиты социально-трудовых прав иностранных работников

Аннотация: в статье раскрывается деятельность МОТ, рассматривается становление и развитие системы международных правовых

¹Воронина Наталия Александровна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН. Член экспертного совета Комитета Государственной Думы РФ по делам национальностей.

норм по защите социально-трудовых прав иностранных работников (трудящихся-мигрантов), принятых в рамках МОТ.

Ключевые слова: трудящиеся-мигранты, равенство обращения, конвенции и рекомендации, трудовой стаж, социальная политика.

Защита права на труд является важной областью деятельности ООН и ее специализированных учреждений. Созданная еще в 1919 году, и ставшая первым специализированным агентством системы ООН в 1946 году, Международная организация труда (МОТ) видит свою цель в продвижении принципов социальной справедливости, международно признанных прав человека и прав в сфере труда.

Главный орган МОТ — ежегодно созываемая Международная конференция труда (МКТ) — устанавливает минимальные международные нормы (стандарты) в области основополагающих трудовых прав путем разработки и принятия соответствующих конвенций и рекомендаций. На сегодняшний день принято 189 конвенций и около 200 рекомендаций. Среди них нормы, касающиеся свободы объединения, запрещения принудительного труда, равенства возможностей и обращения, права на организацию и ведение коллективных переговоров, политики в области занятости, социальной защиты, охраны труда и многие другие. Из всех правовых норм, разработанных государствами в рамках международных организаций для регулирования положения трудовых мигрантов, конвенции и рекомендации МОТ являются одними из наиболее полных и всеобъемлющих.

На настоящий момент Международной организацией труда разработана целостная система международных норм по всем областям трудовой деятельности: от производственных отношений, политики занятости, условий труда, до защиты прав человека на рабочем месте и защиты прав особых категорий работников, к которым, в частности, относятся трудящиеся-мигранты¹.

При этом защита иностранных трудящихся являлась одной из основных целей МОТ, провозглашенных ею с момента своего создания в 1919 году. Это нашло свое отражение в преамбуле Устава МОТ, в которой отмечалась необходимость срочного улучшения условий труда, в том числе «путем защиты интересов трудящихся, работающих за границей».

Следует подчеркнуть, что международное правовое регулирование трудовой миграции обязательно сопровождается внутригосударственной правовой регламентацией, так как и сам процесс трудовых перемещений, и условия пребывания, и объем предоставляемых трудовым мигрантам прав регулируются национальным миграционным законодательством.

Первые акты МОТ в сфере миграции, принятые в 1939 году (Конвенция № 66 о миграции в целях трудоустройства; Рекомендация № 61 о

¹В отличие от применяемого в российском законодательстве термина «иностранцы», в документах МОТ для обозначения этих лиц используется термин «трудящиеся-мигранты».

трудящихся-мигрантах и Рекомендация № 62 о межгосударственном сотрудничестве в области труда трудящихся-мигрантов), не получили достаточной поддержки и не вступили в силу.

Некоторые из конвенций МОТ полностью посвящены трудящимся-мигрантам: Конвенция № 97 о трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 г.), Рекомендация № 86 о трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 г.), Конвенция № 143 о трудящихся-мигрантах (1975 г.) и Рекомендация № 151 (1975 г.).

Другие конвенции МОТ, регулирующие различные трудовые права трудящихся, как правило, включают в сферу своего действия и трудящихся-мигрантов. Это, в частности, конвенции, касающиеся проблем занятости, условий труда, отдыха, социального обеспечения, права трудящихся на объединение:

- Конвенция № 19 о равноправии в области возмещения при несчастных случаях (1925 г.);
- Конвенция № 48 о сохранении за мигрантами прав на пенсию (1935 г.);
- Конвенция № 102 о минимальных нормах социального обеспечения (1952 г.);
- Конвенция № 111 о дискриминации в области труда и занятий (1958 г.);
- Конвенция № 117 об основных целях и нормах социальной политики (1962 г.);
- Конвенция № 122 о политике в области занятости (1964 г.).

Конвенция МОТ № 97 о трудящихся-мигрантах (1949 г.), вступившая в силу в 1951 году, дает следующее определение трудящегося-мигранта: «Для целей настоящей Конвенции термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое мигрирует из одной страны в другую с намерением получить работу, иначе, чем за свой собственный счет, и включает любое лицо, допускаемое в соответствии с законом в качестве трудящегося-мигранта» (статья 11, пункт 1). Конвенция определяет права трудящихся-мигрантов в области оплаты труда, налогообложения, переводов личных накоплений. Она также устанавливает правила найма, трудоустройства, переезда в страну занятости и условия труда трудящегося-мигранта.

Базовые положения Конвенции, выраженные в ст. 4, обязывают государства-участников принимать меры, в пределах своей юрисдикции, для облегчения отъезда, переезда и приема трудящихся-мигрантов. Конвенцией предусматривается, что иммигранты, пребывающие на территории страны на законном основании, пользуются условиями, не менее благоприятными, чем те, которые предоставляются гражданам, в отношении заработной платы; принадлежности к профсоюзам; пользования преимуществами, предоставляемыми коллективными договорами; жилищных вопросов; социального обеспечения; налогов; сборов и судопроизводства по вопросам, отнесенным к компетенции данной конвенции.

Рекомендация № 86 (1949 г.) с аналогичным названием содержит типовой договор между страной происхождения и принимающей страной, устанавливающий соответствующие административные правила, связанные с

условиями въезда, трудоустройства, наблюдением за условиями жизни и труда мигрантов.

Конвенция № 118 о равноправии граждан страны и иностранцев в области социального обеспечения (1962 г.) касается всех областей социального обеспечения и применяется к гражданам государств-членов МОТ, в отношении которых действует законодательство по социальному обеспечению, и в случае потери кормильца распространяется на иждивенцев этих граждан, независимо от их гражданства. Конвенцией предусматривается суммирование стажа страхования, трудового стажа или периода проживания и приравненных к ним периодов в целях приобретения, сохранения или восстановления прав, а также определения размера пособий. По взаимному соглашению между заинтересованными государствами, расходы по выплате пособий по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца либо распределяются между соответствующими государствами-членами, либо их несет государство-член, на территории которого проживает получатель (Статья 7).

Конвенция № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения (1975 г.) под термином «трудящийся-мигрант» подразумевает «лицо, которое мигрирует или мигрировало из одной страны в другую с целью получения работы, кроме как за собственный счет, и включает в себя любое лицо, законно въехавшее в страну в качестве трудящегося-мигранта» (Статья 11). Это определение не распространяется на: трудящихся приграничных районов; артистов; моряков; учащихся; служащих учреждений, временно допущенных в страну для выполнения специальных функций или задач на ограниченный период времени.

Конвенция обязывает государства-члены МОТ, для которых данная конвенция находится в силе, соблюдать основные права человека в отношении трудящихся-мигрантов, находящихся в стране на законных основаниях. Конвенция закрепляет принцип равенства возможностей и обращения между трудящимися-мигрантами и гражданами страны в отношении труда и занятий, социального обеспечения, профсоюзных и культурных прав, а также индивидуальных и коллективных свобод. Конвенция добавляет к списку равенства обращения такие права, как «обеспечение занятости, предоставление другой работы, а также временной работы в случае безработицы и переподготовки».

Конвенция явилась одним из первых международных актов, направленных на пресечение нелегальной миграции и незаконного найма мигрантов. В ней отмечается необходимость принятия мер на национальном и международном уровнях для осуществления систематических контактов и обмена информацией по этому вопросу с другими государствами. Конвенция вступила в силу в 1978 году.

Конвенция № 157 о сохранении прав по социальному обеспечению (1982 г.) и Рекомендация № 167 (1983 г.), также как и Конвенция № 118, охватывают все виды социального обеспечения. При этом Конвенция

предусматривает принятие на себя государствами определенного минимума обязательств.

Рекомендация № 169 о политике в области занятости (1984 г.) содержит 6 статей, непосредственно касающихся международной трудовой миграции, которая рассматривается как временная мера, которую следует избегать, пока в стране происхождения имеются хотя бы минимальные условия для занятости.

Практически с первых лет своего создания МОТ обращалась к проблеме трансграничной торговли людьми в целях принудительного труда (human trafficking), не выпуская ее из своей нормотворческой повестки дня на протяжении всей последующей деятельности. Международной организацией труда был принят целый ряд международных правовых актов в этой области, среди которых такие важные конвенции, ратифицированные многими странами-членами МОТ, как:

- Конвенция МОТ № 29 относительно принудительного или обязательного труда, 1930г.,
- Конвенция МОТ № 105 об упразднении принудительного труда, 1957г.;
- Конвенция МОТ № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, 1999г.

Российская Федерация ратифицировала многие основополагающие конвенции МОТ, которые частично касаются прав трудовых мигрантов. Среди них конвенции: № 87 «О свободе ассоциации и защите права на ассоциацию»; № 105 «Об упразднении принудительного труда»; № 111 «О дискриминации в области труда и занятий»; № 122 «О политике в области занятости»; № 156 «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин»; № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда». Однако социально-экономические условия не позволили России присоединиться к конвенциям МОТ, непосредственно касающимся положения трудовых мигрантов и членов их семей.

Помимо нормотворческой деятельности МОТ также осуществляет различные технические программы и исследования: по проблемам торговли людьми; торговли детьми; незаконной занятости трудящихся-мигрантов и дискриминации. В последние годы МОТ более активно работает на национальном уровне, осуществляя проекты по противодействию торговле людьми и реабилитации жертв.¹

С увеличением в 80-90-е годы прошлого столетия масштабов проблемы торговли людьми, а также других проблем, стало очевидно, что глобализация требует от государств все более согласованных действий. Следствием такого осознания явилась Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, принятая в 1998 году.

¹ Краткий обзор программ МОТ по вопросу торговли людьми дан в: Trafficking in Human Beings — New Approaches to the Problem. ILO. 2003

Четыре содержащихся в ней принципа отразили положения основополагающих конвенций МОТ и легли в основу работы Организации в таких областях, как:

- исключение всех форм принудительного или обязательного труда;
- эффективное искоренение детского труда;
- устранение дискриминации в отношении занятости и рода занятий;
- свобода объединения и признание права на ведение коллективных переговоров.

Таким образом, следует отметить, что в течение 20 века была проделана огромная работа, и сегодня конвенции МОТ для государств, которые их ратифицировали, обеспечивают достаточно высокий уровень международной защиты прав трудящихся мигрантов и их семей. Можно даже утверждать, что все последующие конвенции МОТ и ООН по вопросам трудовой миграции всего лишь воспроизводят, распространяют или дополняют указанные выше конвенции МОТ¹.

В современных условиях Бюро МОТ, исходя из положений Конвенции № 97 (пересмотренной) и Конвенции № 143 (дополнительные положения), оказывают помощь правительствам и социальным партнерам в регулировании процессов миграции в регионе с тем, чтобы снизить связанные с ней социальные потери и добиться максимальной выгоды для работников, работодателей и общества.

МОТ оказывает содействие, среди прочего, в таких областях, как:

- создание эффективной законодательной базы для управления миграцией и разработка эффективных административных инструментов для ее осуществления;
- сокращение нерегулируемой миграции и регулирование легальной миграции с тем, чтобы способствовать снижению бедности и экономическому росту;
- распространение социальной защиты на работников-мигрантов посредством двусторонних и многосторонних договоров, заключаемых между правительствами (в соответствии с Конвенцией МОТ № 181 о равноправии в области социального обеспечения);
- поддержка программ реинтеграции высланных на родину мигрантов с неурегулированным статусом, включая консультирование, трудоустройство и иную помощь.

МОТ исходит из того, что миграцию не следует воспринимать только как вопрос пограничного контроля, ведь она является важной экономической проблемой, проблемой прав человека и трудового права². Эффективное управление трудовой миграцией может дать позитивные результаты всем

1См.: Ястребова А.Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации. Монография. М.: ВАКО, 2014. С. 156.

2Продвижение достойного труда в Восточной Европе и Центральной Азии. Направления работы Группы технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. 2013.

вовлеченным в процесс сторонам, включая страны, направляющие мигрантов, и государства приема, а также самих трудящихся мигрантов и членов их семей.

Библиография:

1. Trafficking in Human Beings — New Approaches to the Problem. ILO. 2003.
2. Ястребова А.Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации. Монография. М.: ВАКО, 2014. 462 с.

Сошникова Т.А.¹

Защита прав несовершеннолетних работников нормами международного и российского законодательства

Аннотация: автор статьи рассматривает нормы международных актов и российского законодательства, направленные на защиту трудовых прав несовершеннолетних работников, выявляет их несовершенство и вносит предложения по изменению действующего российского законодательства.

Ключевые слова: труд несовершеннолетних работников, Декларация ООН, конвенции МОТ, Трудовой кодекс РФ, особенности регулирования труда работников не достигших возраста восемнадцати лет.

Детский труд используется во всем мире. С одной стороны — это явление можно рассматривать, как трудовое воспитание — составную часть воспитания детей и подростков, всей молодежи. Это не плохо, когда дети приобщаются к труду, начиная с раннего возраста: помогают в работе по дому, уходу за младшими братьями и сестрами, в работе на дачных участках. Такой труд не противоречит действующему законодательству и воспитывает в детях уважение к труду.

Когда-то в советское время трудовому воспитанию уделялось не мало внимания и дома, и в детских дошкольных учреждениях, и в школах, многие из которых имели свои производственные мастерские. Девочек учили шить и готовить, а мальчиков обучали столярному или слесарному делу. В результате вырастали мужчины, которые умели держать в руках молоток, понимали, что такое отвертка или разводной ключ. Сегодня ситуация изменилась. В большинстве школ на уроках труда изучают конструктор «Лего».

Наряду с общей неприспособленностью детей и подростков к жизни международные и правозащитные организации отмечают рост эксплуатации детского труда. Эта проблема является весьма актуальной и для России, где в

¹Сошникова Тамара Аркадьевна, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой гражданского процесса и социальных отраслей права МосГУ

Настоящая статья публикуется в соответствии

больших городах применяется детский труд, имеет место попрошайничество, проституция, велика детская беспризорность и т.п.

В июне 2005г. в Женеве на Международной конференции труда (МКТ) отмечалось, что только на опасных работах в мире занято 59 млн. подростков в возрасте от 15 до 18 лет. На конференции состоялись активные дискуссии о необходимости искоренения наихудших форм детского труда.¹

А впервые проблема детского наемного труда была поднята в Англии еще в XVIII веке. В 1775 году сэр Percivall Pott опубликовал классическую работу, в которой наглядно описал ужасные условия труда детей-трубочистов, карабкающихся вверх по узким, еще не остывшим трубам, и связал воздействие сажи с возникновением у них ракового заболевания. Эта работа вызвала резонанс в обществе, однако первые законы, ограничивающие детский наемный труд, появились гораздо позже — только в 1840 году².

Основополагающими международными актами, определяющими права ребенка, являются Декларация прав ребенка 1959 г., Конвенция МОТ N 138 о минимальном возрасте для приема на работу 1973 года, Конвенция о правах ребенка 1989 г., а также Конвенция от 17 июня 1999 г. N 182 Международной организации труда "О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда"³

Так, Декларация прав ребенка ООН 1959 г. гласит, что ребенок должен быть защищен от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации. Он не должен быть объектом торговли в какой бы то ни было форме.

Ребенок не должен приниматься на работу до достижения надлежащего возрастного минимума; ему ни в коем случае не должны поручаться или разрешаться работа или занятие, которые были бы вредны для его здоровья или образования или препятствовали его физическому, умственному или нравственному развитию.⁴

Основные положения названных международных документов отражены в Конституции РФ, а также в федеральных законах Российской Федерации, устанавливающих основные гарантии прав и законных интересов ребенка, а именно:

- в Федеральном законе от 24.07.1998 N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" (ред. от 02.12.2013);
- в Федеральном законе от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных

1См.: Попов А.К., Соболевская А.А. Борьба с эксплуатацией детского труда в мире. //Труд за рубежом. 2006. №2.

2См.: Энциклопедия МОТ. С. 4.

3Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990; Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 — 1990. Т. II.- Женева: Международное бюро труда, 1991.

4См.: "Декларация прав ребенка" (Принята 20.11.1959 Резолюцией 1386 (XIV) на 841-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) {КонсультантПлюс}

гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (ред. от 31.12.2014) и др.

В соответствии с п. 1 ст. 32 Конвенции о правах ребенка 1989 года государства-участники признают право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию. При этом для целей Конвенции ребенком является каждое человеческое существо до достижения им 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее. Аналогичное определение ребенка содержится и в статье 1 Федерального закона "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации": "ребенок — лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия)".¹

В соответствии с нормами российского гражданского законодательства несовершеннолетний ребенок может быть объявлен полностью дееспособным с 16 лет, если он работает по трудовому договору или занимается предпринимательской деятельностью с согласия родителей, усыновителей или попечителей, а также в случае вступления в брак до достижения восемнадцатилетнего возраста.²

В статье 11 указанного Федерального закона меры защиты прав и законных интересов детей в сфере занятости определены следующим образом: в случае приема на работу детей, достигших возраста 15 лет, им гарантируется вознаграждение за труд, охрана труда, сокращенное рабочее время, отпуск; работникам моложе 18 лет предоставляются льготы при совмещении работы с обучением, проведении ежегодного обязательного медицинского осмотра, квотировании рабочих мест для трудоустройства, расторжении трудового договора и другие льготы, установленные законодательством Российской Федерации.

Большинство льгот и гарантий для несовершеннолетних в сфере труда сосредоточено в Трудовом кодексе РФ. В частности, глава 42 ТК РФ «Особенности регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет» содержит восемь статей (ст.265 — 272 ТК РФ), раскрывающих особенности приема на работу несовершеннолетних, гарантии при установлении им норм выработки, дополнительные гарантии при увольнении и др. В частности, установлен запрет их приема на работы с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работы, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию; обязательные медосмотры при приеме на работу. Для молодых работников, не достигших 18 лет, законодательно установлен удлиненный ежегодный отпуск продолжительностью 31 календарный день, который должен

¹См. Федеральный закон от 24.07.1998. №124-ФЗ // СЗ РФ. 1998. №31. Ст.3802.

²См.: ст.21, 27 ГК РФ // СЗ РФ. 1994. №32. Ст.3301.

предоставляться в удобное для них время. Подростка в возрасте до 18 лет запрещено привлекать к сверхурочным работам, к работам в выходные и праздничные дни, к работе вахтовым методом, к работе в ночное время. Для них установлены нормы выработки пропорционально сокращенному рабочему времени, которое гарантирует им ст. 92 ТК РФ. Вместе с тем, следует заметить, что отдельные гарантии, которые были установлены прежним трудовым законодательством, действующий Трудовой кодекс не предусматривает. Речь идет, прежде всего, о гарантиях оплаты труда. Если прежний КЗоТ РФ в ст.180 устанавливал, что заработная плата работникам моложе 18 лет при сокращенной продолжительности ежедневной работы выплачивается в таком же размере, как работникам соответствующей категории при полной продолжительности ежедневной работы, то современный ТК РФ в ст.271 устанавливает правило, в соответствии с которым заработная плата указанным работникам выплачивается с учетом сокращенной продолжительности работы. При этом работодателю не запрещается производить доплаты таким работникам за счет собственных средств, но практика свидетельствует о том, что этого не происходит.

Определенным образом изменились гарантии молодым работникам при их увольнении. Увольнение по любому основанию, если инициатором увольнения выступал работодатель, должно было производиться, помимо соблюдения общего порядка увольнения, только с согласия районной (городской) комиссии по делам несовершеннолетних. А при сокращении численности или штата работников, при обнаружившемся несоответствии работника занимаемой должности или восстановлении на работе лица, ранее выполнявшего эту работу, подросток в возрасте до 18 лет мог быть уволен только в исключительных случаях и с обязательным его трудоустройством (ст.183 КЗоТ РФ). Теперь же при расторжении трудового договора с работником, не достигшим 18 лет по инициативе работодателя, кроме соблюдения общего порядка, требуется согласие государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних. Такой порядок установлен и при увольнении в связи с сокращением штата работников, несоответствием занимаемой должности, и при восстановлении на прежней работе работника, ранее занимавшего эту должность (ст.289 ТК РФ). Никакого обязательного трудоустройства молодого работника закон не предусматривает.

К сожалению, многие гарантии, установленные законодательством для молодежи в сфере труда, работодателями не соблюдаются. Так, по данным Государственной инспекции труда нарушения трудового законодательства в отношении несовершеннолетних работников носят распространенный и постоянный характер.

Из общего количества нарушений, например в 2013 году, было выявлено по вопросам:

рабочего времени и времени отдыха — 126 нарушений (в 2012 году — 156 нарушений);

оплаты и нормирования труда — 307 нарушений (в 2012 году — 452 нарушения);

трудового договора — 640 нарушений (в 2012 году — 1 007 нарушений);

дисциплины труда и трудового распорядка — 82 нарушения (в 2012 году — 85 нарушений);

обучения и инструктирования работников по охране труда — 315 нарушений (в 2012 году — 588 нарушений);

применения труда работников в возрасте до 18 лет на работах, на которых запрещается применение труда данной категории работников — 34 нарушения (в 2012 году — 11 нарушений);

проведение медицинских осмотров — 158 нарушений (в 2012 году — 180 нарушений).

Кроме того, в отчетном периоде должностными лицами государственных инспекций труда было рассмотрено 47 жалоб¹

В соответствии с п. 2 ст. 32 Конвенции о правах ребенка, государства-участники «предусматривают соответствующие виды наказания или другие санкции для обеспечения эффективного осуществления настоящей статьи».

Российское законодательство также предусматривает меры ответственности для работодателей и их представителей за нарушение норм трудового законодательства, в том числе, и за нарушение законодательства о труде несовершеннолетних. В Ежегодном докладе о положении детей в России, подготовленном Министерством труда и социальной защиты в 2014 году отмечалось, что в целях устранения выявленных нарушений трудового законодательства в отношении работников в возрасте до 18 лет должностными лицами государственных инспекций труда было выдано 478 предписаний (за 2012 год — 1101 предписание), обязательных для исполнения. Привлечено к административной ответственности в виде штрафа 468 виновных (за 2012 год — 553 виновных) в нарушениях трудового законодательства должностных и юридических лиц, и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица на общую сумму 11246 тыс. рублей (за 2012 год — 1247 тыс. рублей). Направлено по результатам проверок в органы прокуратуры — 24 материала (за 2012 год — 9 материалов).

Вместе с тем, трудно не согласиться с точкой зрения, высказанной Л.В. Щур — Трухановичем о том, что государство уделяет недостаточно внимания ответственности за нарушение прав детей. Ответственность за нарушение трудовых прав детей регламентируется общей статьей 5.27 Кодекса РФ об административных правонарушениях, согласно которой:

1.Нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права:

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на лиц,

¹См.: Доклад Министерства труда и социальной защиты «Положение детей в Российской Федерации в 2013 году // <http://www.mhg.ru/files/2014/Deti-2013.pdf>

осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

2. Фактическое допущение к работе лицом, не уполномоченным на это работодателем, в случае, если работодатель или его уполномоченный на это представитель отказывается признать отношения, возникшие между лицом, фактически допущенным к работе, и данным работодателем, трудовыми отношениями (не заключает с лицом, фактически допущенным к работе, трудовой договор), -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

3. Уклонение от оформления или ненадлежащее оформление трудового договора либо заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц — от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

4. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц — от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей.

5. Совершение административных правонарушений, предусмотренных частью 2 или 3 настоящей статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере пяти тысяч рублей; на должностных лиц — дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц — от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.¹

Несмотря на то, что размер штрафных санкций несколько повышен, нельзя сказать, что он представляет большую угрозу для работодателя.

¹ст. 5.27, "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 02.05.2015) {КонсультантПлюс}

Представляется верной точка зрения названного автора о том, что ответственность за нарушение трудовых прав детей должна быть выделена в особый состав либо в Кодексе РФ об административных правонарушениях, либо в иных актах.¹ Некоторые шаги в этом направлении предпринимаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Они включают в свои законы и кодексы об административных правонарушениях положения, предусматривающие меры ответственности за неисполнение предписаний и представлений комиссий по делам несовершеннолетних, а также прямо наделяют соответствующие органы правами по организации контроля, обследования и проверки условий содержания, воспитания, обучения и применения труда детей в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности (см., например, Закон города Москвы от 13.04.2005 N 12 (ред. от 07.05.2014) "Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав")².

Международными нормами (Конвенциями №138, №182) установлен минимальный возраст приема детей на работу.

Согласно ст. 1 Конвенции N 138 каждый член Организации, для которого настоящая Конвенция находится в силе, обязуется осуществлять национальную политику, имеющую цель обеспечить эффективное упразднение детского труда и постепенное повышение минимального возраста для приема на работу до уровня, соответствующего наиболее полному физическому и умственному развитию подростков.

В ст. 3 (п.1) Конвенции установлено, что минимальный возраст для приема на любой вид работы по найму или другой работы, которая по своему характеру или в силу обстоятельств, в которых она осуществляется, может нанести ущерб здоровью, безопасности или нравственности подростка, не должен быть ниже 18 лет. Вместе с тем, национальное законодательство, или правила, или компетентные органы власти могут после консультации с заинтересованными организациями предпринимателей и трудящихся, где таковые существуют, разрешать работу по найму или другой вид работы лиц в возрасте не моложе 16 лет при условии, что здоровье, безопасность и нравственность этих подростков полностью защищены и что эти подростки получили достаточное специальное обучение или профессиональную подготовку по соответствующей отрасли деятельности.

В Российской Федерации ограничения по возрасту установлены в ст. 63 ТК РФ, согласно части первой которой заключение трудового договора по общему правилу допускается с лицами, достигшими 16 лет. Именно с этого возраста трудовая деятельность при соответствующих условиях считается безопасной, а с точки зрения профессиональной адаптации — даже полезной.

1См.: Щур — Труханович Л.В. Организация трудовой деятельности несовершеннолетних. Ресурс СПС Консультант плюс.

2См.: "Ведомости Московской городской Думы", 09.06.2005, N 5, ст. 67.

Однако в отдельных случаях потребность в осуществлении трудовой деятельности возникает в более раннем возрасте. Так, в семьях с низкими доходами родители нередко отправляют своих детей на работу сразу после получения ими обязательного основного общего образования, а иногда и без получения такового. К сожалению, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составила в 2013 году 15,7 млн человек или 11,0% от общей численности населения (в 2012 году — 15,4 млн человек или 10,7%, в 2011 году — 17,9 млн человек или 12,7%).

Поэтому не удивительно, что многие подростки вынуждены искать работу либо самостоятельно, либо путем обращения в службу занятости, которая далеко не всегда имеет возможность оказать им реальную помощь.

По сведениям федерального статистического наблюдения в 2013 году были трудоустроены 757 844 гражданина в возрасте от 14 до 18 лет. При этом за временным трудоустройством в свободное от учебы время обратились 611 998 несовершеннолетних, из них только 156 400 человек трудоустроены по предложениям органов службы занятости населения субъектов Российской Федерации, что составляет 20,6% от общего количества трудоустроенных.¹ И это, несмотря на квоты для приема на работу, установленные законодательством субъектов Российской Федерации.²

Трудовой кодекс допускает в некоторых случаях заключение трудового договора с учащимися, достигшими 14 лет (ч.3 ст.63 ТК РФ), которые могут работать в свободное от учебы время, но обязательно с согласия одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства. Продолжительность рабочего времени учащихся образовательных организаций в возрасте до 18 лет не может превышать половины нормы, установленной законодательством для работников в зависимости от их возраста. Так, если для работника в возрасте до 16 лет установлена продолжительность рабочей недели не более 24 часов, то, следовательно, для учащегося в этом возрасте, когда он сочетает работу с обучением, продолжительность рабочей недели не может превышать 12 часов, а продолжительность смены не может быть более 2,5 часов (ст.92, ст.94 ТК РФ).

Впервые за все время существования российского трудового законодательства в Трудовом кодексе появилась норма, позволяющая принимать на работу детей без ограничения минимального возраста. В организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках допускается заключение трудового договора с лицами, не достигшими 14 лет, для участия в создании и (или) исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию (ч.4 ст.63 ТК

1См.: Доклад «Положение детей в Российской Федерации в 2013 году». // <http://www.mhg.ru/files/2014/Deti-2013.pdf>

2См., например: Закон г. Москвы от 22.12.2004 N 90 (ред. от 30.04.2014) "О квотировании рабочих мест" //

<http://www.duma.mos.ru> — 19.05.2014

РФ). Правда следует отметить, что при этом требуется согласие одного из родителей и разрешение органа опеки и попечительства. Трудовой договор в этом случае подписывается родителем либо опекуном. А в разрешении органа опеки и попечительства указывается максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа.

На наш взгляд, эта норма создает возможности для злоупотребления правом со стороны нерадивых родителей, которые на вполне законных основаниях имеют возможность зарабатывать на своих детях. В докладе Фонда «Новые перспективы» на тему «Международный опыт деятельности Глобального Движения против детского труда», прозвучавшем на парламентских слушаниях в Государственной Думе 8 октября 2007г. отмечалось, что одной из обострившихся проблем в современной России стала проблема сексуальной эксплуатации несовершеннолетних, оборота детской порнографии. Москва лидирует в сфере изготовления и распространения порнографии: в среднем правоохранными органами еженедельно раскрывается одно — два преступления. И трудовое законодательство, целью которого является установление государственных гарантий в сфере труда, стало невольным пособником развития наихудших форм детского труда на легальной основе.

Представляется, что такие формулировки закона не соответствуют идее трудового договора, нарушают положения Гражданского кодекса РФ, не в полной мере соответствуют Конвенции МОТ № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу».

Прежде всего, о понятии трудового договора и его идеологии. Трудовой договор — это соглашение формально равноправных сторон, из которого вытекают права и обязанности именно для лиц, которые его заключают.

В этой связи, ст. 28 ГК РФ гласит, что за несовершеннолетних, не достигших 14 лет, сделки могут совершать от их имени их родители, усыновители и опекуны. Они же несут и имущественную ответственность по сделкам малолетних.

Следовательно, лица (дети), не достигшие 14 лет стороной трудового договора стать не могут.

По трудовому договору работник обязан лично выполнять трудовую функцию в соответствии со штатным расписанием (ч.2 ст.57 ТК РФ), соблюдать действующие в организации правила внутреннего распорядка. Малолетний ребенок не может самостоятельно осознавать и выполнять трудовые обязанности, соблюдать режим труда, выполнять другие обязанности, вытекающие из трудовых отношений.

Трудовой договор всегда имеет длящийся во времени характер. Ребенок не может работать в течение длительного времени без ущерба своему здоровью и образованию. Из интервью детей, участвовавших в съемках сериала «Папины дочки», которое прозвучало на центральном

телевидении очевидно, что дети заняты в съемках каждый день, по несколько часов, им просто некогда учиться.

Упомянутая Конвенция МОТ № 138 допускает возможность участия детей, не моложе 13 лет для таких целей, как участие в художественных выступлениях (ст. 8, Конвенция N 138). Однако такой труд детей может регулироваться национальным законодательством посредством индивидуальных разрешений и под строгим контролем государственных органов (ст.4, 7, 9 Конвенции).

Как представляется, привлечение детей моложе 14 лет для участия в выступлениях и съемках должно производиться не на основании трудового договора, а в рамках гражданско-правовых сделок, заключаемых с родителями, опекунами, попечителями, с обязательным участием и под контролем органов опеки и попечительства. В этой связи, по нашему мнению, на уровне Правительства РФ необходимо принять постановление "О порядке привлечения детей моложе 14 лет к участию в театрально-зрелищных мероприятиях, кинематографии, теле- и видеосъемках". В нем целесообразно указать, что к вышеперечисленным работам могут привлекаться дети в возрасте не моложе 6 лет, в свободное от учебы время, не более чем на 2 часа в рабочий день; их участие в мероприятиях не должно заканчиваться позднее 21 часа по местному времени; работодатели обязаны вести строгий учет детей и количества отработанного ими времени; контроль за использованием детского труда возложить на органы опеки и попечительства, Министерство науки и образования, а также на Министерство здравоохранения и социальной защиты. В Трудовой кодекс РФ целесообразно внести изменения, исключив из статьи 63 ее четвертую часть.

Подводя итог исследования международных и российских правовых актов о труде несовершеннолетних работников можно сделать вывод о том, что организации системы ООН систематически предпринимают усилия для обеспечения защиты основополагающих прав детей на жизнь, здоровье, образование и выступают против экономической эксплуатации прав детей и подростков. Для Международной организации труда действенное запрещение детского труда является одним из элементов Концепции достойного труда. Российское законодательство в целом соответствует нормам международных стандартов о запрещении детского труда, однако, по мнению автора, отдельные нормы ТК РФ нуждаются в совершенствовании.

Библиография:

- 1.Берлявский Л.Г, Манукян М.А Принципы международно-правовой защиты прав ребенка // Российская юстиция", 2013, N 7
- 2.Попов А.К., Соболевская А.А. Борьба с эксплуатацией детского труда в мире. //Труд за рубежом. 2006. №2.
- 3.Щур — Труханович Л.В. Организация трудовой деятельности несовершеннолетних. Ресурс СПС Консультант плюс.

**Самозащита работником права на охрану труда: российские и
международно-правовые аспекты**

Аннотация: в настоящей статье рассматриваются проблемы понимания и применения такой внесудебной формы защиты права работника на охрану труда как самозащита.

Ключевые слова: Конституция РФ, ТК РФ, охрана труда, работодатель, работник, самозащита.

В ч.3 ст.37 Конституции РФ гарантируется каждому право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, а в ч. 2 ст. 45 Конституции РФ провозглашается, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Реализуя это конституционное положение в трудовом законодательстве, в ч. 1 ст. 352 ТК РФ устанавливается принцип защиты трудовых прав работника: каждый имеет право защищать свои трудовые права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

В ч. 2 ст. 352 ТК РФ перечислены основные способы защиты трудовых прав и свобод работников (включая право на охрану труда), в том числе и самозащита работниками трудовых прав, и ч.3 ст.37, ч. 2 ст. 45 Конституции РФ служат правовой базой для их существования².

Следует заметить, что такая форма как самозащита прав работника не получила широкого регулирования в международном трудовом законодательстве. Можно привести пример, ст.7 Конвенции N 184 Международной организации труда "О безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве", в которой указывается, что работодатель обязан обучить работника правилам охраны труда для самозащиты³.

По своей правовой природе данное право следует отнести к группе естественных прав, закрепленных в Конституции РФ, среди которых устанавливаются права на жизнь, здоровье и т.д.

Следует указать на «принципиальность» ч. 1 ст. 352 ТК РФ для трудового права, поскольку она, безусловно, является исходным принципом трудового права. Но почему-то он не нашел отражения среди 19 основных принципов трудового права, указанных в ст. 2 ТК РФ. Это несправедливо. Формально этот принцип следует указать 20-м общим принципом трудового права.

¹Желтов Олег Борисович, к.ю.н, доцент, профессор кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права АНО ВПО «Московский гуманитарный университет».

²См. также: Желтов О.Б. Трудовое право: учебник/О.Б. Желтов — 2-е изд., перераб. — М.: Флинта, 2012. — С.360.

³Документ опубликован не был//www.consultant.ru.

В части 1 статьи 379 ТК РФ предусмотрено право работника на самозащиту в трудовправовой сфере. Реализация этого права затруднена тем, что в ТК РФ отсутствует понятие самозащиты трудовых прав. Не содержится определения понятия и в идентичном институте самозащиты в ГК РФ, где в ст. 12 законодатель, упоминая самозащиту, указывает ее в открытом перечне среди 12 других способов самозащиты. А в ст. 14 ГК РФ констатируется, что допускается самозащита гражданских прав.

Интересен вопрос о существовании индивидуальной и коллективной формы самозащиты, которая может быть выражена как право на забастовку, собрания и мирные публичные мероприятия, право на объединение и т.д.¹ Формально толкуя ч.2 ст. 352 ТК РФ, где законодатель говорит о «самозащите работниками своих трудовых прав», т.е. указывая на работников во множественном числе, он тем самым допускает такую возможность самозащиты работником своих трудовых прав. Но в ч. 1 ст. 379 ТК РФ законодатель уже говорит только о работнике и для него устанавливает формы самозащиты, в том числе и в других случаях, указанных в федеральных законах. Несмотря на то, что общие положения допускают возможность каждого защищать свои трудовые права любым способом, не запрещенным законом, а значит прибегать и к «коллективным формам самозащиты» (коллективный трудовой спор), следует констатировать, что в данном случае речь идет о привлечении к защите иного субъекта права, а значит и отсутствует самозащита. Если мы распространим возможность самозащиты с использованием правового статуса другого субъекта права, тем самым мы размоем границы этого института. Отсюда следует вывод о том, что отсутствуют коллективные формы самозащиты.

По нашему мнению, если фактические действия лиц направлены на предупреждение нарушения прав, то отсутствует право на самозащиту, поскольку нет факта нарушения права. Также из этого определения следует возможность обращения за самозащитой к негосударственным органам, что, как представляется, не соответствует сущности «самозащиты».

Глава 59 ТК РФ называется «Самозащита работниками своих трудовых прав». Такое же узкое понимание, как защита только трудовых прав, установлено и в тексте норм этой главы. Но название раздела XIII ТК РФ в новой редакции допускает защиту не только прав, но и свобод. В трактовке же ч. 2 ст. 45 Конституции РФ самозащиту в ТК РФ необходимо понимать не только как защиту своих трудовых прав, но и свобод.

В ч. 1 ст. 1 ТК РФ одной из целей трудового законодательства является защита не только прав и свобод, но и законных интересов работника. Поэтому представляется обоснованной точка зрения, что работник может защищать не только свои права или свободы, но и законные интересы, поскольку такая постановка вопроса улучшает положение работника в сфере

¹ Усанова В.А. Конституционное право человека на самозащиту в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. — С. 10, 21, 27.

охраны права на труд, хотя правового механизма для такой защиты законодатель и не предусматривает.

Осуществление самозащиты права на охрану труда по общему правилу возможно только субъектом – работником, отвечающим требованиям трудового законодательства. Правила ТК РФ о самозащите не могут быть применены к будущему работнику, если ему, например, незаконно отказали в приеме на работу или к бывшему работнику, права которого после увольнения были нарушены. Но эти категории физических лиц не лишаются прав на самозащиту в контексте ч. 2 ст. 45 Конституции РФ. Законодатель не устанавливает в ст. 379 ТК РФ каких-либо ограничений для применения самозащиты иностранных работников, государственных или муниципальных служащих, «за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами».

Самозащита трудовых прав, свобод и законных интересов в сфере охраны труда возможна в том случае, если они нарушаются одним субъектом трудовых отношений — работодателем. Это может быть, в соответствии с ст. 20 ТК РФ, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель или физическое лицо, не являющееся индивидуальным предпринимателем. Не будет иметь значения для возможности осуществить самозащиту, если трудовые права, свободы или законный интерес нарушит представитель работодателя. Но ТК РФ не допускает возможности осуществления самозащиты при нарушении прав и свобод другими субъектами трудового права.

Может ли осуществлять самозащиту своих прав работодатель? Например, когда работник совершает нарушение правил охраны труда, которое в свою очередь нарушает право работодателя требовать от работника соблюдения таких правил и из-за неисполнения им трудовых обязанностей, привлекая работника к дисциплинарной ответственности работодатель совершает «самозащиту».

Исходя из формального толкования ч. 2 ст. 45 Конституции РФ, данное положение установлено в гл. 2 Конституции РФ, а значит, имеет отношение только к человеку, а не к юридическому лицу.

В отношении работодателя — физического лица следует указать, что как основное право самозащита не зафиксирована в ст. 22 ТК РФ и не предусмотрена в ч. 1 ст. 352 ТК РФ, где речь идет о трудовых правах работника. Работодатель не имеет право выходить за пределы предоставленных ему прав, например, в целях самозащиты привлечь работника к повышенной материальной ответственности относительно предела, указанного в трудовом законодательстве, а значит у него нет права на самозащиту.

Самозащита как способ защиты права на охрану труда работника, должна осуществляться в каких-либо формах. В ст. 379 ТК РФ законодатель устанавливает форму и основания для применения самозащиты. Работник, известив работодателя или своего непосредственного руководителя либо иного представителя работодателя в письменной форме (порядок), может 1)

отказаться от выполнения работы (форма), не предусмотренной трудовым договором (основание), 2) отказаться от выполнения работы (форма), которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью (основание), за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами.

При наличии определенного основания работник лишен свободы выбора формы самозащиты при нарушении права на охрану труда и должен выполнить условие в виде письменной формы предупреждения, которая оформляется в свободном виде.

Законодатель не указывает каких-либо сроков для предупреждения работодателя, поэтому работник вправе отказаться от такой работы непосредственно перед выходом на нее или при ее выполнении. На время отказа от работы за работником, в соответствии с порядком, формой и основанием, сохраняются все права, предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права.

Законодатель в ч. 2 ст. 379 ТК РФ не устанавливает границ использования, а говорит, что легальным будет только тот способ самозащиты, который указан в ТК РФ и в федеральных законах.

Поскольку перечень случаев самозащиты не закрыт, но ограничен перечислением их в ТК РФ и федеральных законах, следует сделать вывод, что в нормативных правовых актах субъекта РФ, тем более органа местного самоуправления, локальных актах работодателя не могут содержаться формы самозащиты трудовых прав.

По нашему мнению, ст.14 Гражданского кодекса РФ формирует совсем другой подход законодателя, в котором он не стал перечислять формы самозащиты, а установил их границы. В ТК РФ концепция самозащиты иная, правомерна только одна форма самозащиты, которая определена федеральным законодателем, но по разным основаниям и в определенном порядке. Например, отказ от работы при необеспечении работодателем средствами индивидуальной и коллективной защиты.

Законодатель, устанавливая требование, что самозащита работником своих трудовых прав может осуществляться только в одной форме — отказа от работы, не уточняет, как именно с расторжением или без расторжения трудового договора¹. В случае без расторжения получается такая форма «само отстранения» работника по его инициативе от работы, в противовес отстранению работодателем работника по ст. 76 ТК РФ. Но существует форма самозащиты, которая предполагает и расторжение трудового договора(ч. 3 ст. 80 ТК РФ).

Представляется, что позиция законодателя в указании одной формы не совсем правильная, поскольку в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ указано, что

¹Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации постатейный, 3-е издание, пересмотренное (под ред. А.М. Куренного, С.П. Маврина, В.А. Сафонова, Е.Б. Хохлова).-НОРМА, ИНФРА-М, 2015.Гл.59.

осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

По нашему мнению, ч. 2 ст. 45 Конституции РФ говорит об обратной ситуации, когда разрешены любые способы защиты, которые не запрещены законом, в том числе это правило распространяется и на самозащиту. Законодатель же в ст. 379 ТК РФ, говорит о том, что можно использовать только ту форму самозащиты трудовых прав, которая указана в ТК РФ, а в федеральных законах можно предусматривать только другие основания. Порядок же при применении любого основания должен оставаться тот, который указан в Трудовом кодексе РФ.

В данном случае законодатель использует положение ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, указывающее, что 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 страны и безопасности государства. Наверное, такое ограничение по самозащите работника сделано законодателем для соблюдения прав и законных интересов работодателя.

Но в ТК РФ устанавливается множество прав и гарантий для работника, которые при их нарушении могут превращаться в формы самозащиты де-факто, но которые не являются установленными формами самозащиты де-юре. Можно, используя взгляд, направленный на поиск иных форм самозащиты, пересмотреть некоторые права и гарантии, установленные ТК РФ.

Законодатель не определяет сроков реализации самозащиты работником права на охрану труда, в отличие от обращения его в КТС или в суд¹. Работник может применить самозащиту в любое время, пока продолжается нарушение его прав, свобод или законных интересов. Этот срок независим от времени совершения нарушения работодателем или его представителем, или от времени обнаружения работником нарушения.

Работодатель, представители работодателя не имеют права препятствовать работникам в осуществлении ими самозащиты права на охрану труда, если она соответствует требованиям законодательства.

Исходя из вышесказанного, можно определить самозащиту работником права на охрану труда как действие (бездействие), не запрещенное законодательством по форме, основанию и порядку применения, направленное на защиту работником нарушенных трудовых прав, свобод и законных интересов работодателем (его представителем) без участия других субъектов.

При помощи этого определения, можно отличать самозащиту от злоупотребления работником своего права на охрану труда, от самоуправства

¹ Сапфирова А.А. Сроки обращения за защитой трудовых прав: комплексный подход // Современное право. 2015. N 1. С. 63 — 67.

(ст. 19.1 КоАП РФ) или от самовольного прекращения работы как средства разрешения коллективного или индивидуального трудового спора (ст. 20.26 КоАП РФ) и др.

Библиография:

1. Желтов О.Б. Трудовое право: учебник/О.Б. Желтов — 2-е изд., перераб. — М. : Флинта, 2012. - 440 с.

2. Сапфинова А.А. Сроки обращения за защитой трудовых прав: комплексный подход // Современное право. 2015. N 1. С. 63 — 67.

3. Пресняков М. Самозащита трудовых прав // Трудовое право. 2013. N 5. С. 51 — 70.

4. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации постатейный, 3-е издание, пересмотренное (под ред. А.М. Куренного, С.П. Маврина, В.А. Сафонова, Е.Б. Хохлова). - НОРМА, ИНФРА-М, 2015. Гл. 59.

5. Усанова В.А. Конституционное право человека на самозащиту в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. С. 10, 21, 27.

186

Князева Н. А.¹

**Право на забастовку: международные стандарты и
российское законодательство**

Аннотация: автор статьи дает оценку соответствия международным стандартам установленных трудовым законодательством Российской Федерации момента возникновения права на забастовку, порядка принятия решения о ее проведении, требований об обеспечении минимума необходимых работ, запретов на проведение забастовки. Рассмотрено регулирование оплаты времени забастовки в Российской Федерации и зарубежных странах.

Ключевые слова: защита трудовых прав работников, коллективный трудовой спор, забастовка.

Праву на забастовку в международных правовых актах уделено мало внимания. Прямо это право закреплено лишь в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах² и в Европейской социальной хартии³. В конвенциях и рекомендациях МОТ, в том числе в

¹Князева Наталья Александровна, Воронежская областная коллегия адвокатов, адвокат

²Об экономических, социальных и культурных правах : Международный пакт от 16. 12. 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

³Европейская социальная хартия (пересмотренная) : принята в г. Страсбурге 3. 05. 1996 г. // Бюллетень международных договоров. 2010, № 4. С. 17 — 67.

Конвенциях № 87¹ и 98² и Рекомендации № 92³, право на забастовку прямо не предусмотрено, однако Комитет по свободе объединения МОТ и Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций признают это право неотъемлемой частью свободы объединения.

Право на забастовку является одним из основополагающих прав человека второго поколения, то есть, социальных прав. Вместе с тем по смыслу п. «d» ч. 1 ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и п. 4 ст. 6 Европейской социальной хартии оно не является абсолютной свободой. И Комитет по свободе объединения МОТ придерживается мнения, что забастовка должна использоваться только в качестве крайней меры⁴. В связи с этим в национальном законодательстве, в том числе и в законодательстве Российской Федерации, установлен ряд условий, ограничивающих право на забастовку.

Согласно действующей редакции ч. 2 ст. 409 ТК РФ⁵ право на забастовку у работников возникает только когда 1) примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора, либо 2) работодатель (представители работодателя) не выполняют соглашения, достигнутые в ходе разрешения спора, или не исполняют решение трудового арбитража. При этом согласно ст. 406 ТК РФ считается, что примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора только тогда, когда стороны, по крайней мере, предприняли попытку применения каждой из предусмотренных ТК РФ процедур рассмотрения и разрешения коллективного трудового спора. Таким образом, Федеральным законом от 22 ноября 2011г.⁶, несмотря на сокращение сроков проведения каждой из примирительных процедур, фактически срок с момента возникновения коллективного трудового спора до момента, когда у работников возникает право на забастовку, увеличился, а процедура усложнилась.

Такой подход законодателя представляется противоречащим позиции Комитета по свободе объединений МОТ, согласно которой временное

1О свободе ассоциаций и защите права на организацию : Конвенция МОТ № 87, принята в г. Сан-Франциско 09.07.1948 г. на 31-ой сессии Генеральной конференции МОТ // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIX. М., 1960. С. 278 — 284.

2О праве на организацию и ведение коллективных переговоров : Кон-венция МОТ № 98, принята в г. Женеве 01.07.1949 г. на 32-ой сессии Генеральной конференции МОТ // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIX. М., 1960. С. 292 — 297.

3О добровольном примирении и арбитраже : Рекомендация МОТ № 92, принята в г. Женеве 29.06.1951 на 34-ой сессии Генеральной конференции МОТ / МОТ: Конвенции и рекомендации. Женева, 1991. Т. 1. С. 1045 — 1046.

4См.: Гусов К. Н., Лютов Н. Л. Международное трудовое право : учеб. М. : проспект, 2013. С. 273.

5Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. Федер. закона от 6 апреля 2015 г. № 82-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3 ; 2015. № 14. Ст. 2022..

6О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской федерации в части совершенствования порядка рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров : Федеральный закон от 22 ноября 2011 г. №334-ФЗ //СЗ РФ. 2011. №48. Ст. 6735.

ограничение осуществления права на забастовку как следствие обязательного обращения к примирительно-третейским процедурам допустимо только в том случае, если эта процедура не станет такой сложной и медленной, что законная забастовка становится практически невозможной или теряет свою эффективность¹.

В связи с этим, представляется, что следует установить право работников перейти к организации забастовки, во-первых, в случае уклонения работодателя (представителей работодателей) от участия в создании или работе примирительной комиссии, во-вторых, в случае недостижения соглашения в примирительной комиссии.

Анализ норм, содержащихся в ст. 410 ТК РФ, позволяет сделать вывод о том, что при решении вопроса об объявлении забастовки на общем собрании решение будет считаться принятым, если «за» проголосуют более 25% всех работников (не менее половины присутствовавших при кворуме — более половины всех работников), в то время как в случае сбора подписей необходимо положительное решение более половины всех работников. Такое решение законодателя представляется нелогичным. Более того, контрольные органы МОТ подчеркивают, что, хотя при принятии решения о проведении забастовки необходимо соблюдение определенного кворума², требование о принятии решения более чем половиной голосов всех заинтересованных трудящихся является чрезмерным и может затруднить проведение забастовки, особенно на больших предприятиях³. Потому, полагаем, целесообразно установить равное количество голосов, необходимое для принятия решения о проведении забастовки как при решении этого вопроса на общем собрании работников, так и путем сбора подписей.

Одним из этапов предзабастовочной процедуры является согласование в течение 3 рабочих дней после принятия решения о проведении забастовки минимума необходимых работ. Комитет по свободе объединения МОТ разъяснил, что минимальный набор услуг, которые должны осуществляться при забастовке, может устанавливаться только в отношении: 1) услуг, перерыв в предоставлении которых может угрожать жизни и здоровью людей, 2) услуг, которые не являются строго необходимыми, но перерыв в их предоставлении может привести к острому кризису в стране, и в результате такие услуги могут стать необходимыми, 3) государственных услуг особой важности⁴.

Представляется, не во всех случаях в перечнях, установленных на федеральном уровне по отраслевому принципу, содержатся работы (услуги),

1См.: Обзор зарубежного законодательства о забастовках и локаутах // URL: <http://www.trudsud.ru/ru/docs/publications/5/> (дата обращения — 7. 08. 2013 г.)

2См.: Гусов К. Н., Лютов Н. Л. Международное трудовое право : учеб. М. : проспект, 2013. С. 273.

3См.: Лушников А. М., Лушникова М. В. Курс трудового права : в 2 т. : учеб. 2-е изд., перераб и доп. — М. : Статут, 2009. Т. 2: Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право. — С. 1045.

4См.: Гусов К. Н., Лютов Н. Л. Международное трудовое право : учеб. М. : Проспект, 2013. С. 280.

отвечающие приведенным критериям. Например, неясно, по каким причинам в перечни включены научно-исследовательские работы, связанные с обеспечением безопасности людей, их жизни и здоровья, а также жизненно важных интересов общества;¹ работы по обслуживанию технологических процессов в кожевенной подотрасли промышленности, продолжительность которых превышает 10 суток: отмочно-зольные и преддубильно-дубильные²; в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах в перечень минимума работ включены почти все возможные работы, осуществляемые в этих отраслях хозяйства³.

Полагаем, существующие перечни минимума необходимых работ должны быть пересмотрены. А Министерство труда и социальной защиты РФ целесообразно наделить правом с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений разработать и утвердить примерный перечень отраслей, при проведении забастовок работниками которых необходимо обеспечивать выполнение минимума необходимых работ, а также критерии, по которым те или иные работы должны включаться в такие перечни.

Согласно статье 414 ТК РФ работники, участвующие в забастовке фактически полностью лишаются заработка. В юридической литературе такая позиция законодателя признается разумной и обосновывается тем, что на работодателя не может быть возложена обязанность по оплате времени забастовки, так как работники не осуществляют трудовой деятельности⁴. В зарубежных странах, где вопрос об оплате времени забастовки решен аналогичным образом, профсоюзами за счет профсоюзных взносов создаются забастовочные фонды, из которых работникам компенсируется хотя бы какая-то часть заработка, утраченного во время забастовки⁵. Полное же лишение заработка бастующих работников является существенным фактором, препятствующим каждому конкретному работнику принять решение об участии в забастовке.

Обращает на себя внимание то, что в отношении оплаты времени приостановления работы в порядке статьи 142 ТК РФ Верховным Судом РФ

1Перечень минимума необходимых работ (услуг), обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах системы образования : утвержден Приказом Минобрнауки РФ от 22.11.2005 № 285 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 7.

2Перечень минимума необходимых работ (услуг) в легкой промышленности, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества : утвержден Приказом Минпромторга РФ от 18.06.2009 № 531 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 32.

3Перечень минимума необходимых работ (услуг), обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса : утвержден Приказом Минсельхоза РФ от 19.01.2006 № 3 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 24.

4См, например.: Трудовые споры : учеб. пособие / под ред. В. А. Сафонова, Е. Б. Хохлова. М. : Проспект, 2011. С. 185.

5См.: Лютов Н. Л. Коллективные трудовые споры : сравнительно-правовой анализ. М. : Проспект, 2007. С. 234.

однозначно сделан вывод о том, что это время оплачивается в полном объеме, так как приостановление работы в порядке самозащиты — вынужденная мера, вызванная неправомерными действиями работодателя¹. По существу, аналогичная ситуация и с забастовкой, которая согласно позиции Комитета по свободе объединений МОТ и действующему законодательству — крайняя мера, к которой работники могут прибегнуть только в случае, когда иные формы защиты не привели к результату. Таким образом, забастовка — это не менее вынужденная мера, чем приостановление работы в порядке самозащиты.

В связи с этим, заслуживает внимания нестандартное регулирование оплаты времени забастовки в Бразилии: законные забастовки делятся на успешные и неуспешные, и когда работниками осуществлена успешная забастовка, то есть их требования удовлетворены, то им выплачивается заработная плата в полном объеме, а когда забастовка неуспешна, заработная плата не выплачивается². Полагаем, подобным образом вопрос об оплате времени забастовки может быть решен и в Российской Федерации.

Оплата времени забастовки, по нашему мнению, должна осуществляться следующим образом: в случае успешной забастовки, средний заработок должен сохраняться как за участвовавшими в ней работниками, так и за работниками, не участвующими в ней, но в связи с ее проведением не имевшими возможности выполнять свою работу; в случае неуспешной забастовки оплата этого времени работникам, не участвовавшим в ней, но не имевшим возможности работать, должна осуществляться по правилам о простое не по вине работников, а работникам, участвовавшим в неуспешной забастовке, это время оплачиваться не должно; в случае удовлетворения не более 2/3 требований, работникам, участвовавшим в забастовке, должна выплачиваться часть заработной платы, пропорционально объему удовлетворенных требований. Кроме того, заслуживающим внимания представляется и предложение об установлении в ТК РФ возможности создания забастовочных фондов, что может стимулировать их создание самим фактом информирования работников о такой возможности³.

В ч. 1 ст. 413 ТК РФ содержатся 2 перечня случаев, когда забастовка как средство разрешения коллективного трудового спора запрещена: 1) безусловные запреты, и 2) отрасли, в которых забастовка запрещена только в случаях, когда ее проведение создаст угрозу обороне страны, безопасности государства, жизни и здоровью людей. Кроме того, некоторые запреты установлены и иными федеральными законами. При этом такие запреты, за

1Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2009 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 10.03.2010) (ред. от 29.12.2010) // БВС РФ. — 2012. — №5

2См.: Лютов Н. Л. Коллективные трудовые споры : сравнительно-правовой анализ. М. : Проспект, 2007. С. 233 — 234.

3См.: Лютов Н. Л. Коллективные трудовые споры : сравнительно-правовой анализ. М. : Проспект, 2007. С. 234.

исключением Федерального закона «Об использовании атомной энергии»¹, сформулированы как безусловные.

Согласно позиции Комитета по свободе объединения, сформулированной на основе обобщения и анализа мировой практики, право на забастовку может быть ограничено только в следующих случаях: 1) на государственной службе, но лишь для тех чиновников, которые исполняют свои функции от имени государства; 2) в жизненно важных службах в точном смысле этого термина, то есть службах, прерывание деятельности которых может поставить под угрозу жизнь, безопасность и здоровье части или всего населения; 3) в обстановке острого национального кризиса.² При этом Комитет по свободе объединений составил перечень жизненно важных служб, который постоянно сужается³.

Представляется, далеко не все службы, названные в ст. 413 ТК РФ и федеральных законах, можно отнести к числу жизненно важных в точном смысле этого слова в понимании Комитета по свободе объединений МОТ. В связи с этим Комитет по свободе объединений обращался к Правительству РФ с просьбой внести изменения в законодательство с тем, чтобы обеспечить право работникам железной дороги на проведение забастовки, так как железнодорожный транспорт не относится к жизненно важным службам в строгом смысле этого слова⁴.

Полагаем, в тех сферах, в которых забастовка запрещена согласно п. «б» ч. 1 ст. 413 ТК РФ, то есть в случаях, когда это создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей, цели согласования интересов между защитой трудовых прав и законных интересов работников и интересов, которым она способна причинить ущерб и обеспечение которых — обязанность государства, можно достичь посредством обеспечения осуществления в период забастовки минимума необходимых работ. Таким образом, полагаем, запреты на забастовку по отраслевому принципу в сферах, которые, согласно позиции Комитета по свободе объединения МОТ, не считаются жизненно важными в строгом смысле этого слова, должны быть отменены. Вместо этого указанные службы следует включить в число тех, в которых обязательно обеспечение минимума необходимых работ.

Библиография:

1. Гусов К. Н. Международное трудовое право: учеб. / К. Н. Гусов, Н. Л. Лютов. — М. : Проспект, 2013. — 592 с.

1 Об использовании атомной энергии : Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.

2 См.: Лютов Н. Л. Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты: соответствие и перспективы совершенствования : научно-практическое пособие. М. : АНО «Центр социально-трудовых прав», 2012. С. 43.

3 См.: Гусов К. Н., Лютов Н. Л. Международное трудовое право : учеб. М. : проспект, 2013. С. 281.

4 См.: Международное Бюро труда. Административный совет. 289-я сессия, Женева, 2004 г. — 332-й Доклад Комитета по свободе объединения по делу 2251. Пар. 992. // АНО «Центр социально-трудовых прав» [сайт]. — URL: <http://trudprava.ru/index/php?id=96> (дата обращения — 7. 08. 2013 г.)

2.Лушников А. М. Курс трудового права : учебник : в 2 т. / А. М. Лушников, М. В. Лушникова. — 2-е изд., перераб и доп. — М. : Статут, 2009. — Т. 2: Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право. — 1151 с.

3.Лютов Н. Л. Коллективные трудовые споры : сравнительно-правовой анализ / Н. Л. Лютов. — М. : Проспект, 2007. — 256 с.

4.Лютов Н. Л. Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты : соответствие и перспективы совершенствования : науч.-практич. пособие / Н. Л. Лютов. — М. : Центр социально-трудовых прав, 2012. — 127 с.

5.Трудовые споры : учеб. пособие / [под ред. В. А. Сафонова, Е. Б. Хохлова]. — М. : Проспект, 2011. — 192 с.

Чупрова Е.В.¹

**О необходимости преодоления негативных тенденций развития
российского пенсионного законодательства в целях защиты прав
застрахованных и членов их семей**

Аннотация: автор статьи анализирует отдельные положения российского пенсионного законодательства с точки зрения уровня международной защиты закреплённых в нём прав в сфере социального обеспечения и предлагает пути его совершенствования.

Ключевые слова: страховые взносы на накопительную пенсию, правопреемство пенсионных накоплений, международные стандарты прав человека в сфере социального обеспечения.

Российское законодательство о пенсионном обеспечении в настоящее время переживает в определённом смысле переломный период. Объясняется это во многом обусловленностью указанного законодательства экономическим состоянием страны. Дебаты по поводу формирования пенсионных накоплений или, например, отмены фиксированной выплаты к страховой пенсии работающим пенсионерам являются следствием «политики экономии» и, на наш взгляд, носят временный характер. Только воплощение последней инициативы поможет сэкономить государству, по оценкам специалистов, до 296,4 млрд руб.² Следует заметить, что подобные предложения, а тем более, их воплощение в виде законодательных инициатив, не только подрывают доверие граждан к политике государства в сфере пенсионного обеспечения, но и нарушают такие общепризнанные права и свободы, как право на социальное обеспечение, право владеть

¹Чупрова Елена Викторовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

²Тальская М. Морозильник для пенсий // Банки и деловой мир. 2014. № 10. С. 64 — 65.

имуществом и, в конечном счёте, право на жизнь¹.

Вместе с тем, в последнее время стали заметными и некоторые другие тенденции совершенствования пенсионного законодательства, имеющие негативные последствия не только для него, но и соблюдения прав человека, которые нельзя объяснить временными экономическими трудностями.

Прежде всего, речь идёт об «интегрировании» в пенсионное законодательство норм иных отраслей, в частности, наследственного права. Следует отметить, что использование в нормативно-правовых актах одной отрасли терминов и положений других отраслей — дело весьма деликатное. Различие предмета и методов правового регулирования отношений, принципов, целей и задач законодательства различных отраслей предполагают свой особенный понятийный аппарат. Эффективность от взаимопроникновения отраслей может быть достигнута в крайне редких случаях при однородности регулируемых отношений. В случае же с пенсионным законодательством, непродуманность заимствования норм другой отрасли привела, на наш взгляд, ведет к возникновению коллизий между нормативно-правовыми актами и, как следствие, к нарушению прав застрахованных в сфере обязательного пенсионного страхования и членов их семей.

В науке неоднократно обсуждались проблемы правопреемства пенсионных накоплений². На наш взгляд, рассуждения о возможности наследования страховых отчислений (разумеется, в весьма ограниченном смысле) при применении сроков и порядка, используемых в наследственном праве, возможны только в одном случае: если речь идёт о дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию в соответствии с Федеральным законом от 30.04.2008 № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений»³, а также отчасти — в отношении средств материнского (семейного) капитала⁴. Что же касается иных отчислений, имеющих обязательный характер и определённый законодательством безальтернативный порядок использования, то применение к ним норм

1Ст. ст. 3, 17, 22 Всеобщей декларации прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // «Российская газета», № 67, 05.04.1995.

2См. напр.: Райлян А.И. Наследование средств пенсионных накоплений // Актуальные проблемы государства и права: Сб. науч. ст. / Под ред. Н.М. Чистякова, Е.М. Ашмариной. М., 2010. С. 95 — 103; Некрасов А. Наследование накопительной части пенсии // ЭЖ-Юрист. 2011. № 31; Абраменков М.С. К вопросу о правовом регулировании посмертного перехода пенсионных накоплений // Наследственное право. 2014. № 4. С. 22 — 24; Казанбекова Д.Р. Рассмотрение судами споров, связанных с пенсионным обеспечением: научно-практическое пособие / отв. ред. Е.Е. Уксусова. М.: Норма, Инфра-М, 2014; Широкин П.Ю. Обращение взыскания на пенсионные накопления должников, граждан Российской Федерации // Социальное и пенсионное право. 2014. № 4. С. 23 — 26 и др.

3 «Собрание законодательства РФ», 05.05.2008, № 18, ст. 1943.

4Ст.12 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»// «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, № 1 (1 ч.), ст. 19.

наследственного права, на наш взгляд, совершенно недопустимо. Учитывая то, что средства бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, в состав которого, как известно, входят и суммы страховых взносов на накопительную пенсию, являются федеральной собственностью¹, расходоваться они должны только с целью защиты прав граждан Российской Федерации на пенсию для поддержания материальной обеспеченности и удовлетворения основных жизненных потребностей пенсионеров². Исходя из вышесказанного, считаем целесообразным оставить существующий режим распределения страховых взносов на накопительную пенсию в случае смерти застрахованного только в отношении дополнительных страховых взносов и средств материнского (семейного) капитала. Иные суммы страховых взносов на накопительную пенсию в случае смерти застрахованного, на наш взгляд, должны распределяться не посредством подачи заявления страховщику с произвольным определением круга лиц и долей, и не по очередности³, а в равных долях лицам, имеющим право на страховую пенсию по случаю потери кормильца. Кроме того, на наш взгляд, необходимо отказаться в целях защиты прав нетрудоспособных иждивенцев застрахованного от предусмотренного п.6.ст.7 Федерального закона от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» шестимесячного срока обращения за выплатой средств пенсионных накоплений для правопреемников умершего застрахованного лица. Все эти меры не только возвратят режим выплаты средств пенсионных накоплений под действие основных принципов обязательного социального страхования, но и повысят уровень материального обеспечения нетрудоспособных лиц, потерявших основной источник средств к существованию.

Еще одной появившейся в последнее время негативной тенденцией развития российского пенсионного законодательства, на наш взгляд, стало увеличение в нем норм, допускающих чрезмерное усмотрение со стороны органов исполнительной власти. Причём речь идёт зачастую о стандартах, влияющих на размер страхового пенсионного обеспечения. В частности, Правительством Российской Федерации в настоящее время определяются и (или) устанавливаются: методика оценки ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии⁴, методика определения стоимости одного

1 Ст.16 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ», 17.12.2001, № 51, ст. 4832.

2 П.2 ст.1 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»// «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6965.

3 П.6, 7 ст.7 Федерального закона от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии»// «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6989.

4 П.1ст.17 Федерального закона от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии»// «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6989.

пенсионного коэффициента¹, коэффициент индексации (дополнительного увеличения) размера фиксированной выплаты к страховой пенсии², размер предельной величины базы для начисления страховых взносов³. Помимо возложения на исполнительную власть указанных важнейших вопросов, законодатель неоправданно усложняет методику расчёта страховых пенсий, тем самым, на наш взгляд, сознательно уклоняется от создания условий для ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ №102 о минимальных нормах социального обеспечения (заключена в г. Женеве 28.06.1952)⁴ и, соответственно, ст.12 Европейской социальной хартии (пересмотренной) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996)⁵. Об излишнем и необоснованном подзаконном регулировании в отношении важнейших позиций как существенном недостатке нового механизма расчета пенсии и сложности конструкции пенсионной формулы в российском действующем законодательстве как причинах невозможности осуществления международной защиты прав граждан в сфере социального обеспечения отмечалось и другими учёными⁶. Также ранее нами неоднократно упоминались и другие положения пенсионного законодательства, негативно влияющие на соблюдение прав человека в области социального обеспечения: нецелесообразность включения в условия назначения страховой пенсии по старости величины индивидуального пенсионного коэффициента⁷, а также безоговорочного повышения минимальных требований к страховому стажу⁸.

Таким образом, российское пенсионное законодательство в целом соответствует международным стандартам социального обеспечения.

1 П.23 ст.15 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»// «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6965.

2 П.7 ст.16 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»// «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6965.

3 П.5 ст.8 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»// «Собрание законодательства РФ», 27.07.2009, № 30, ст. 3738.

4 Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I.- Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055 — 1086.

5 «Бюллетень международных договоров», 2010, № 4, апрель, с. 17 — 67.

6 См. напр.: Васильева Ю.В. Изменения в Российском пенсионном законодательстве и перспективы ратификации Конвенции МОТ № 102 // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 36 — 39.

7 См.: Чупрова Е.В. О некоторых проблемах реализации конституционного права граждан на пенсионное обеспечение в законодательстве Российской Федерации // Адвокат. 2014. № 2. С. 32 — 36.

8 См.: Чупрова Е.В. Эквивалентная возвратность взимания страховых взносов и надзор за соблюдением законодательства в области обязательного социального страхования как основные принципы справедливого распределения материальных благ в обществе// Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве / отв. ред. Т.А. Сошникова: материалы международной научной конференции. — М.: Изд-во Моск. Гуманит. ун-та, 2015. С.118-122; Чупрова Е.В. Проблемы реализации принципа государственной гарантии соблюдения прав застрахованных лиц в российском пенсионном законодательстве // Адвокат.2015.№4. С 60 — 63.

Думается, в целях обеспечения наиболее полной защиты пенсионных прав застрахованных и членов их семей, необходимо такое поступательное развитие пенсионного страхования, которое позволило бы ратифицировать соответствующие международные акты и нормы международных договоров, в основном касающихся уровня предоставляемых выплат. Отмеченные нами негативные тенденции, проявляющиеся в настоящее время в действующем законодательстве Российской Федерации, замедляют указанный процесс и не способствуют развитию социально-экономических прав в нашем обществе.

Библиография:

1.Абраменков М.С. К вопросу о правовом регулировании посмертного перехода пенсионных накоплений // Наследственное право. 2014. № 4. С. 22 — 24.

2.Васильева Ю.В. Изменения в Российском пенсионном законодательстве и перспективы ратификации Конвенции МОТ № 102 // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 36 — 39.

3.Казанбекова Д.Р. Рассмотрение судами споров, связанных с пенсионным обеспечением: научно-практическое пособие / отв. ред. Е.Е. Уксусова. М.: Норма, Инфра-М, 2014.

4.Некрасов А. Наследование накопительной части пенсии // ЭЖ-Юрист. 2011. № 31.

5.Райлян А.И. Наследование средств пенсионных накоплений // Актуальные проблемы государства и права: Сб. науч. ст. / Под ред. Н.М. Чистякова, Е.М. Ашмариной. М., 2010. С. 95–103.

6.Тальская М. Морозильник для пенсий // Банки и деловой мир. 2014. № 10. С. 64 — 65.

7.Чупрова Е.В. О некоторых проблемах реализации конституционного права граждан на пенсионное обеспечение в законодательстве Российской Федерации // Адвокат. 2014. № 2. С. 32 — 36.

8.Чупрова Е.В. Эквивалентная возвратность взимания страховых взносов и надзор за соблюдением законодательства в области обязательного социального страхования как основные принципы справедливого распределения материальных благ в обществе// Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве / отв. ред. Т.А. Сошникова: материалы международной научной конференции. — М.: Изд-во Моск. Гуманит. ун-та, 2015. С.118-122.

9.Чупрова Е.В. Проблемы реализации принципа государственной гарантии соблюдения прав застрахованных лиц в российском пенсионном законодательстве // Адвокат.2015.№4. С 60 — 63.

10.Широкин П.Ю. Обращение взыскания на пенсионные накопления должников, граждан Российской Федерации // Социальное и пенсионное право. 2014. № 4. С. 23 — 26.

Законодательное регулирование сферы охраны здоровья и национальное правосознание

Аннотация: в статье автор рассматривает социокультурные (архетипические) особенности исторического пути России и их влияние на правосознание общества. Эти особенности следует учитывать при определении направлений оптимизации законодательства, а также защиты конституционного права на охрану здоровья.

Ключевые слова: конституционные права человека и гражданина, охрана здоровья, законодательство, защита, социокультурный код, архетип.

Конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь тесно взаимосвязано практически со всеми иными правами и свободами человека и гражданина. С целью повышения эффективности нормативного материала в сфере охраны здоровья следует прогнозировать основные направления оптимизации законодательства в указанной области с учетом тенденций прошлого и настоящего исторического опыта, аксиологической платформы России, особенностей правовой культуры и правосознания российского социума. Установлено, что право по природе национально и определяется историческими, культурными религиозными и другими характеристиками каждой конкретной страны.² Собственно, человек является продуктом архетипических, социокультурных кодов. Социокультурный код, как совокупность образов, ценностей, установок, составляющих «духовную метапрограмму социальной деятельности», выполняет функцию по кристаллизации социальной реальности.³ В свою очередь, категория «архетипа», введенная К.Г. Юнгом,⁴ отражает изначальные образы с определенной ценностно-смысловой нагрузкой, тесно связанные с ментальностью, так как они концентрируют психическую деятельность предшествующих поколений в ходе исторического развития страны. Соответственно, «юридический архетип», в виде «первообразов и первоформ», матрицы правовой культуры, аккумулируя политический, нравственный и правовой опыт народа, фиксирует и закрепляет в коллективном бессознательном (обуславливающем «историческую память»)

1Литовкина Маргарита Ивановна, врач, юрист, индивидуальный предприниматель, г. Москва

2Белов С.А. Пределы универсальности конституционализма: влияние национальных ценностей на практику принятия решений конституционными судами // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 4 (101). С. 49.

3Бочарова Е.В. Социокультурный код и рекламные сообщения в российском обществе // Теория и практика общественного развития. 2012. № 1. С. 50.

4Юнг Карл Густав. Архетип и символ: [Перевод / Карл Густав Юнг; Предисл. А. М. Руткевича, с. 5-22; Примеч. В. М. Бакусева и др.]. — Москва: Ренессанс, 1991. 297 с.

очередной генерации населения наиболее удачные когнитивные образцы восприятия правовых явлений и процессов.¹

Значимость «юридического архетипа» для объективной реальности подтверждена политической прозорливостью государственного деятеля К.П. Победоносцева,² который в письме от 12 октября 1876 г., адресованном будущему императору Александру Александровичу, наставлял, что «вся тайна русского порядка и преуспевания — наверху, в лице верховной власти», и если кто-либо будет уверять, что «стоит лишь дать русскому народу так называемую конституцию на западный манер, — все пойдет гладко и разумно, и власть может совсем успокоиться», то это ложь, так как в России «нет другой движущей силы, кроме единства народа с правительством в нравственном сознании». По-видимому, данный вывод частично объясняет тот факт, что в российском государстве, по мнению Ю.С. Пивоварова,³ либеральные тенденции, которые, как правило, не успевают «врасти» в национальный «грунт» под влиянием очередного поколения реформаторов, с устойчивой закономерностью сменяются «традиционными массовыми ценностями».

«Особый» путь России заключается, прежде всего, в неравномерности исторической динамики,⁴ с «постоянным произволом и насилием над личностью».⁵ Патернализм,⁶ как стержневая черта российской политической культуры, непосредственно взаимосвязан с концепцией «государствоцентричности». Последнее обусловлено тем фактом, что российское государство формировалось по принципу тягловой службы (как военное общество), с таким соотношением повинностей и обязанностей, в котором не было места автономии и индивидуализации человека.⁷ Российской культуре и цивилизации были «роднее» симфоничность личности индивида, а также соборность, что обусловлено евразийским аспектом в российской ментальности, и привело, в конечном счете, к универсальному союзу церкви и государства.⁸ Общинность, «передельный»

1Тюрин М.Г. Архетипы национальной правовой культуры: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. С. 175.

2Победоносцев К.П. Юридические произведения / Под редакцией и с биографическим очерком В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2012. С. 93-94.

3Пивоваров Ю.С. Русская политическая культура и political culture (Общество, власть, Ленин) // Pro et Contra. 2002. №3

4Малиа М.В. поисках истинного Октября. (Размышления о советской истории, западной советологии и новой книге Р. Пайпса) // Отечественная история. 1992. № 4.

5Гурлев А.В. Право человека на достойную жизнь как основная ценность социального государства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2001.

6Ермоленко Т.Ф. Патернализм в политической культуре России // Российская историческая политология. Курс лекций: Учебное пособие / Отв. ред. С.А. Кислицын. Ростов н/Д., 1998. С.223-234.

7Тюрин М.Г. Архетипы национальной правовой культуры: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. С. 154.

8Новикова Л.И., Сиземская И.Н. Политическая программа евразийцев: реальность или утопия // Свободная мысль. 1992. №7. С. 106.

тип социальности¹ в России препятствовали формированию «священного» отношения к частной собственности, и последняя относилась, по сути, к собственности государства. Реформы в государстве, из которых ни одна никогда не была доведена до логического завершения,² проводились внезапно, резко, насильственно и, как правило, в те исторические периоды, когда «невыносимость» или несправедливость российского бытия достигала предельной степени. Поэтому ожидания населения в отношении каждого из витков реформ оставались часто неоправданными, что способствовало вызреванию глубинного правового нигилизма.

Представленные характеристики «особого» пути России повлияли на правовое развитие государства. В условиях российской действительности массовое правосознание было незрелым, наблюдалось традиционное отчуждение между властью и обществом, и последнее было равнодушно к проблемам права.³ Поэтому российское право всегда носило наиндивидуальный характер, было «опосредующим средоточием» между личностью и порядком; хотя национальная правовая культура приобрела полезное свойство не только ассимилировать, но отвергать несвойственный ей юридический материал.⁴

Характеристики «особого» пути России, а также архетипические (в том числе, ценностные) конструкты в национальном правосознании необходимо учитывать с целью отслеживания основных направлений развития российского законодательства в сфере охраны здоровья, во-первых, для своевременного выявления и пресечения мероприятий, которые нередко проводятся без учета негативного опыта прошлого развития страны; во-вторых, для оптимизации средств и способов защиты прав человека и гражданина.

Следует отметить, что современное поколение россиян несет отпечаток как постреформационного модерна, так и традиционного общества, поскольку, по мнению Л.Г. Бызова,⁵ идет процесс кардинальной смены социокультурного кода. Тем не менее, так или иначе, предпринимаются попытки вернуть россиян к патриархальным ценностям.⁶ В частности, чрезвычайно популярны «клерикальные интервенции» в законодательство

1Пивоваров Ю.С. Русская политическая культура и political culture // Pro et Contra. 2002. Том 7. № 3. С. 48.

2Ельцин Б.Н. Записки президента: размышления, воспоминания, впечатления / Борис Ельцин. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОСПЭН). — 2008. С. 222.

3Зорькин В.Д. Цивилизация права и развитие России: монография / В.Д. Зорькин. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. С. 59, 73, 84.

4Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В.Н. Синюков. — 2-е изд., доп. — М.: Норма, 2010. С. 82, 262-263, 282, 448.

5Бызов Л.Г. Социокультурные и социально-политические аспекты формирования современной российской нации // Полис. 2012. № 4. С.41-55. С. 49

6Манченко А.П. Социальная модернизация в современной России: духовный и аксиологический аспекты: дис. ... докт. социол. наук. Москва, 2000. 263 с.

(предложено выведение вмешательства по искусственному прерыванию беременности (абортов) из системы медицинского страхования¹). Однако указанные меры недопустимы, поскольку очевиден близорукий недоучет исторического опыта России, когда после введения платы за аборт в 1930 г. только в Ленинградской области доход от их осуществления за 1935 г. достиг 3615444 руб. (при стоимости одной операции от 25 до 300 руб.), что отражало сохранение «популярности» данного вида вмешательства, и на 75% увеличилось количество осложненных абортов, выполненных вне лечебных учреждений непрофессионалами (повлекшее рост показателей смертности женщин). Таким образом, любые необдуманные и преждевременные правовые манипуляции в сфере охраны здоровья только потенцируют риски от проведения медицинских вмешательств (даже неоднозначных с точки зрения морали и нравственности) и создают угрозу жизни россиян.

Попытки покушения на репродуктивный выбор индивидов архетипически обусловлены. По мнению В.Д. Зорькина² для российского менталитета специфично отсутствие исторической традиции признавать достоинство человека (включая репродуктивное, в том числе, при реализации права на охрану здоровья). И это при том, что в Основном законе России целый ряд норм фиксирует право на реализацию принципа доброй воли в различных ситуациях (ст. 25, ст. 21, ст. 24 и другие). Потенциальную угрозу репродуктивному достоинству несут нормы (п. 2 ст. 57) Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ, допускающие медицинскую стерилизацию совершеннолетних недееспособных лиц по заявлению законного представителя и решению суда, если указанные лица не способны самостоятельно выражать собственную волю. Однако состояние недееспособности является обратимым (согласно п. 3 ст. 29 Гражданского кодекса России), но в случае восстановления дееспособности, репродуктивное достоинство бывшего недееспособного лица так и останется необратимо нарушенным.

В связи с вышеуказанным возрастает актуальность защиты конституционного и одновременно социально-экономического права на охрану здоровья. Конституционный статус высшей ценности права на охрану здоровья накладывает, прежде всего, на государство обязанность по его защите (ст. 2 Конституции России). Не случайно прямое законодательное и конституционное закрепление указанного права стало возможным в 1960-70-е годы только после того, как сформировали систему здравоохранения, что было немыслимо без участия государства, так как, по мнению О.А. Снежко,³ в распоряжении государства находится целый ряд эффективных инструментов: система органов и средств для защиты и профилактики

¹<http://tass.ru/obschestvo/863263>; <http://www.interfax.ru/russia/173482>

²Зорькин В.Д. Цивилизация права и развитие России: монография / В.Д. Зорькин. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. С. 86.

³Снежко О.А. Конституционные основы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. 192 с.

нарушений прав и свобод; аппарат принуждения для привлечения к ответственности виновных в нарушении, высшая обязательная сила правовых документов государства в иерархии иных актов. Не случайно А.А. Чесноков¹ отмечает, что в ходе развития России защита социально-экономических прав исторически реализовывалась за счет их позитивной фиксации в законодательстве, после которой индивид приобретает право на защиту нормативно закрепленного права. Следовательно, одно из важных средств защиты конституционного права на охрану здоровья кроется в адекватной и эффективной нормативной платформе для его реализации.

Таким образом, поскольку основным условием вхождения в мировой правопорядок является «национально-культурная правовая адекватность»,² то необходимы качественное правовое регулирование и эффективная защита конституционного права на охрану здоровья, которые зависят от уровня правосознания общества (отражающего архетипический вариант жизнедеятельности конкретного социума), что необходимо учитывать при прогнозировании развития и совершенствования законодательства.

Библиография:

- 1.Александрова А.П. Защита социально-экономических прав и свобод: общетеоретический анализ: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Казань, 2002. 28 с.
- 2.Барулин В.С. Основы социально-философской антропологии. М.: ИКЦ «Академ-книга», 2002. 455 с.
- 3.Белов С.А. Пределы универсальности конституционализма: влияние национальных ценностей на практику принятия решений конституционными судами // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 4 (101). С. 37-56.
- 4.Бердяев Н.А. Судьба России. Опыты по психологии войны и национальности // Судьба России: Сочинения. М., 2000. С.283.
- 5.Бочарова Е.В. Социокультурный код и рекламные сообщения в российском обществе // Теория и практика общественного развития. 2012. № 1. С. 50-51.
- 6.Бызов Л.Г. Социокультурные и социально-политические аспекты формирования современной российской нации // Полис. 2012. № 4. С.41-55.
- 7.Головченко В.И. Идеологический фактор в политической жизни современной России. — Саратов: изд-во Сарат. ун-та. — 2007. — 136 с.
- 8.Губаненкова С.М. Государство — главная ценность российского политико-культурного пространства (на основе анализа воззрений отечественных философов конца XIX — начала XX вв.) // Вестник МГОУ. Серия «Философские науки». 2012. № 3. С. 36.

¹Чесноков А.А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006 240 с.

²Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В.Н. Синюков. — 2-е изд., доп. — М.: Норма, 2010. С. 61.

- 9.Гурлев А.В. Право человека на достойную жизнь как основная ценность социального государства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2001.
- 10.Ельцин Б.Н. Записки президента: размышления, воспоминания, впечатления / Борис Ельцин. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОСПЭН). — 2008. 375 с.
- 11.Ермоленко Т.Ф. Патернализм в политической культуре России // Российская историческая политология. Курс лекций: Учебное пособие / Отв. ред. С.А. Кислицын. Ростов н/Д., 1998. С.223-234.
- 12.Зорькин В.Д. Цивилизация права и развитие России: монография / В.Д.
- 13.Зорькин. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. — 320 с.
- 14.Зутиков А. И. Конституционно-правовые основы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 2007. 157 с.
- 15.Ларионова И.С. Здоровье как социальная ценность: дис. ... д-ра филос. Наук. Москва, 2004. 265 с.
- 16.Лихачев Д.С. О национальном характере русских // Вопросы философии. 1990. № 4. С. 4. 17.Малиа М.В поисках истинного Октября. (Размышления о советской истории, западной советологии и новой книге Р. Пайпса) // Отечественная история. 1992. № 4.
- 18.Манченко А.П. Социальная модернизация в современной России: духовный и аксиологический аспекты: дис. ... докт. социол. наук. Москва, 2000. 263 с.
- 19.Новикова Л.И., Сиземская И.Н. Политическая программа евразийцев: реальность или утопия // Свободная мысль. 1992. №7. С. 100-110.
- 20.Пивоваров Ю.С. Русская политическая культура и political culture (Общество, власть, Ленин) // Pro et Contra. 2002. № 3
- 21.Победоносцев К.П. Юридические произведения / Под редакцией и с биографическим очерком В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2012. — 416 с.
- 22.Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В.Н. Синюков. — 2-е изд., доп. — М.: Норма, 2010. — 672 с.
- 23.Снежко О.А. Конституционные основы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. 192 с.
- 24.Тюрин М.Г. Архетипы национальной правовой культуры: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. 193 с.
- 25.Фомичев Е.К. Эвтаназия как форма реализации права на смерть (Общетеоретический аспект): дис. ... канд. юрид. Наук. Тамбов, 2006. 225 с.
- 26.Чесноков А.А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 240 с.
- 27.Юнг Карл Густав. Архетип и символ: [Перевод / Карл Густав Юнг; Предисл. А. М. Руткевича, с. 5-22; Примеч. В. М. Бакусева и др.]. — Москва: Ренессанс, 1991. 297 с.

Право на образование и традиционные ценности

Аннотация: в данной статье рассмотрен вопрос передачи традиционных ценностей общества через реализацию права на образование. Выявлены некоторые проблемы, возникающие в современном российском и зарубежном образовании. На основе проведенного исследования автором подчеркивается необходимость более внимательного и своевременного подхода государства к изменениям, происходящим в обществе, в том числе с точки зрения защиты от нетрадиционных ценностей.

Ключевые слова: право на образование, традиционные ценности, нетрадиционные ценности, Федеральный закон «Об образовании».

Вопрос передачи ценностей из поколения в поколение всегда имел особое значение. От того, как государство поддерживает традиционные ценности или защищает общество от нетрадиционных, зависит целостность и независимость страны.

Как правило, большинство традиционных ценностей общества должны находить свое отражение в законодательстве конкретного государства. Поэтому одним из главных способов законодательной поддержки передачи традиционных ценностей является образование.

С 1 сентября 2013 года в России вступил в силу новый Федеральный закон «Об образовании», который вызвал ряд вопросов со стороны общественности относительно традиционных устоев нашего общества. Например, в федеральный государственный образовательный стандарт был введен такой предмет как «Основы религиозных культур и светской этики». Ссылаясь на нехватку теоретических часов (34 часа в 4-ом классе) по этому поводу 22 января 2015 года высказался Святейший Патриарх Кирилл, выступая в Государственной Думе Российской Федерации: «И только 34 часа в одном лишь 4-м классе. А какие последствия этого? Трудности с подготовкой преподавателей. Ради 34 часов, зачем проходить какие-то специальные курсы, повышать квалификацию. Поэтому важно распространить это на все годы обучения, а может быть, даже и на высшую школу, подумать, в каких категориях должны преподаваться эти дисциплины, может быть, с большим философским уклоном. Молодежь тоже должна обновлять в себе все те важные идеи, которые закладываются семейным воспитанием, тем курсом, о котором я сейчас говорю, чтобы противостоять, насколько это возможно, опасным и разрушительным в

¹Прохоров Александр Николаевич. Соискатель ученой степени кандидата юридических наук кафедры государственно-правовых дисциплин юридического института ГБОУ ВО «Московский городской педагогический университет, преподаватель юридических дисциплин ГБПОУ города Москвы «Воробьевы горы» (структурное подразделение «Московский колледж профессиональных технологий»).

отношении человеческой личности влияниям извне».1

Эти влияния извне выражаются как в пропаганде нетрадиционных правил поведения в обществе, так и в отношении самого общества к происходящему.

Так, в октябре 2012 года директор одной из школ Ставропольского края запретила носить школьницам хиджабы. Полемика вышла на федеральный уровень. В результате, Президент России Владимир Путин высказался против хиджаба в школах и поддержал идею возврата к школьной форме. Он подчеркнул, что Россия — светское государство, и «именно из этого мы должны исходить». «Лучше пусть все чувствуют себя равными», — добавил Президент.2

При этом, согласно опросам 2013 года, более половины россиян выступают против демонстрации религиозности в школе: 43 % выступают категорически против религиозного образования в школе, 31 % полагают, что подобные дисциплины должны быть факультативными, а 22 % считают, что преподавание Закона Божьего в школах должно быть обязательным. При этом «в Москве цифры несколько другие: 35 % против, 48 % — по желанию ученика и всего лишь 8 % — за обязательный Закон Божий».3

Если говорить о других государствах, то 18 марта 2011 года было вынесено решение Европейского суда по правам человека по поводу присутствия религиозных символов в государственных школах (крестов в виде распятий). Это было окончательное решение Европейского суда по правам человека при Совете Европы в Страсбурге, в частности, по делу о присутствии распятий в итальянских государственных школах (дело Лаутси против Италии). Суд не усмотрел в этом факте нарушения Европейской конвенции о правах человека.4

Решение подобных вопросов регулируется в зависимости от культурного и исторического развития каждого конкретного государства, поскольку образование отражает культуру и традиции каждого общества, которое, в свою очередь, основывается на преобладающей в государстве идеологии. Следовательно, и отношение к обсуждаемым событиям будет зависеть от общепринятых традиций и устоев каждого общества. Традиции же, в свою очередь, находят отражение в законодательстве каждого

1Выступление Святейшего Патриарха Кирилла на открытии III Рождественских Парламентских встреч [Электронный ресурс] // Русская православная церковь, 2015. <http://www.patriarchia.ru/db/text/3960558.html>

2Президент высказался по проблеме ношения хиджабов в школе [Электронный ресурс] // ISLAMNEWS, 2012. <http://www.islamnews.ru/news-136766.html>

3Россияне высказались против преподавания религии в школе [Электронный ресурс] // Левада-Центр. Аналитический центр Юрия Левады, 2013. <http://www.levada.ru/01-03-2013/rossiyane-vyskazalis-protiv-prepodavaniya-religii-v-shkole>

4Постановление ЕСПЧ от 18.03.2011 «Дело Лаутси и другие (Lautsi and others) против Италии» (жалоба N 30814/06)

[Электронный ресурс] // Интернет-версия КонсультантПлюс, 2015.

<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=205329>
<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=205329>

государства, а затем имеют значение для обсуждения соответствующих вопросов на международном уровне.

27 сентября 2012г. Совет ООН по правам человека принял резолюцию «Поощрение прав человека и основных свобод благодаря более глубокому пониманию традиционных ценностей человечества».¹ В ней подтвержден тезис о том, что понимание и уважение традиционных ценностей конкретного государства способствует поощрению и защите прав и свобод человека.

Генеральная Ассамблея ООН в своих резолюциях не раз указывала на важное значение для международных отношений «фундаментальных» и «общих основных» ценностей. В резолюциях Совета ООН по правам человека 12/21 и 16/3 говорится о «традиционных ценностях человечества» и «наборе ценностей, принадлежащих всему человечеству».² И эти формулировки признаются равнозначными.

Определив, что понятие «традиционные ценности» широко используется в нормативно-правовых документах, важно отметить, что «вклад в формирование ценностей вносят все цивилизации, культуры и религии, и они определяют развитие принципов, норм и стандартов в сфере прав человека».

В связи с этим, роль права на образование и обеспечение его реализации государствами в соответствии со взятыми на себя международными обязательствами будет определяющей, поскольку именно в процессе воспитания и обучения происходит передача накопленных обществом ценностей от поколения к поколению.

В этих международных обязательствах государств в отношении гарантии права на образование можно выделить три основных элемента:

- признание государствами права на образование как такового, его бесплатность, как минимум, в начальной и общей части, а, по возможности, и всех остальных его уровней; равная доступность всех уровней образования для всех людей в зависимости от способностей;

- цели образования, а также задачи к реализации этих целей;

- роль государства, выраженная, в частности, в определении минимальных требований, которым должно соответствовать образование во всех учебных заведениях, где оно реализуется, а также в семье; роль родителей как основных воспитателей своих детей, закрепление и уважение их права на воспитание своих детей в соответствии со своими религиозными, философскими и/или нравственными убеждениями.

Эти три элемента можно свести к двум основным, а именно к роли государства и роли семьи в образовании детей. Причем, роль семьи —

¹Министерство иностранных дел Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт, 2012.

http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/FD74E649332CFF3644257A86005BCDC8

²Навстречу новой парадигме прав человека [Электронный ресурс] // Журнал «Гептер», 2015.

<http://gefter.ru/archive/14081>

основная, а государства — второстепенная (обеспечительная). Другими словами, общество в лице родителей определяет, какие ценности передавать детям. В обществе, придерживающимся традиционных ценностей, родителям должна быть предоставлена возможность передачи этих ценностей в соответствии с их религиозными, философскими и иными нравственными убеждениями. Государство обязано обеспечить им реализацию данного права, а в последствии — поддержать эту реализацию через право на образование. Причем, если общество в своем большинстве придерживается именно традиционных ценностей и выражает отрицательное отношение к «нетрадиционным» противоестественным «ценностям», то в задачу государства, как основного регулятора общественного порядка, поддерживающего социальную целостность общества, входит создание государственного механизма, который ограждал бы общество от влияния неприемлемых для этого общества «ценностей».

Необходимо отметить, что, с правовой точки зрения у государства, с одной стороны, есть все возможности для того, чтобы следовать своим традиционным ценностям в образовании детей, составной частью которого является воспитание. Федеральный закон «Об образовании» дает следующее определение этому понятию: «Воспитание — деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства».¹ С другой стороны, государство обязано защитить свое общество от влияния «нетрадиционных ценностей», что может быть выполнено посредством принятия соответствующих законов, в частности, о запрете пропаганды гомосексуализма среди несовершеннолетних.

Так, в марте 2006 года прокуратурой Ростовской области были вынесены предупреждения двум местным телеканалам (ТРК «Пульс» и «Компания ЭкспоВИМ») за трансляцию в телечатах SMS-сообщений, «в которых содержалась пропаганда нетрадиционной сексуальной ориентации» (публикации объявлений о знакомстве между мужчинами), ссылаясь на то, что якобы «пропаганда гомосексуализма в России запрещена».

Генеральная прокуратура России, куда обратились правозащитники, дала следующий комментарий: «...основанием для объявления предостережений... стали нарушения действующего законодательства, направленного на защиту интересов несовершеннолетних (трансляции телевизионных чатов, сформированных на основе SMS-сообщений с предложениями интимного характера, в том числе пропагандирующими

¹Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014, с изм. от 02.05.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.03.2015) [Электронный ресурс] // Интернет-версия

КонсультантПлюс, 2015. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=173649;dst=0;ts=8305FAA3A1C7AB11A244F4F5F246FBFA;rnd=0.784291556570679>

нетрадиционные формы сексуальной ориентации и извращенное сексуальное поведение)». При этом давались ссылки на Декларацию прав ребёнка от 20.11.59, Конвенцию ООН «О правах ребёнка» от 20.11.89, Федеральный закон Российской Федерации от 24.07.98 г. (ред. от 02.12.2013 г.) «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации» и Федеральный закон Российской Федерации от 27.12.91 г. (ред. от 24.11.2014 г.) «О средствах массовой информации».¹

В этой ситуации стоит отметить, что четкое законодательное регулирование данного нетрадиционного для нашего общества поведения нашло свое отражение намного позже — Федеральный закон «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях защиты детей от информации, пропагандирующей отрицание традиционных семейных ценностей» вступил в силу лишь со 2-го июля 2013 года.² Что касается Федерального закона «Об образовании», то в части 9 статьи 13 говорится: «Использование при реализации образовательных программ методов и средств обучения и воспитания, образовательных технологий, наносящих вред физическому или психическому здоровью обучающихся, запрещается».³ Это свидетельствует о том, что наше законодательство не всегда успевает адекватно и своевременно реагировать не только на вызовы иностранных государств, но и также на определенные провокации и диверсии в отношении несовершеннолетних жителей нашей страны.

Между тем, одной из ключевых задач нашего государства остается поддержка, обеспечение и передача через образование традиционных ценностей как основы выживания цивилизации и, следовательно, основы государственной политики Российской Федерации.

¹Средства массовой информации [Электронный ресурс] // Подборка статей, ссылок, видео, 2007. http://www.http://sredstva-massovoy-informatsii.vipsekret.ru/a_sredstva-massovoy-informatsii&zakonodatelnie-zapreti-propagandigomoseksualizma-v-rossii&0.html

²Федеральный закон от 29.06.2013 N 135-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях защиты детей от информации, пропагандирующей отрицание традиционных семейных ценностей» [Электронный ресурс] // Интернет-версия КонсультантПлюс, 2015. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148269;dst=0;ts=67549A4DDB658A11C7FBD2BF551053C2;rnd=0.8657255687285215>

³Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014, с изм. от 02.05.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.03.2015) [Электронный ресурс] // Интернет-версия КонсультантПлюс, 2015. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=173649;dst=0;ts=8305FAA3A1C7AB11A244F4F5F246FBFA;rnd=0.784291556570679>

О некоторых аспектах государственного контроля и надзора как способов защиты трудовых прав граждан

Аннотация: в статье дана характеристика термина «государственный контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права». Изучены причины нарушения трудового законодательства и выявлены случаи несоответствия действующего российского законодательства международным стандартам в сфере защиты трудовых прав. Предложены меры, направленные на совершенствование законодательства в указанной сфере.

Ключевые слова: трудовые права граждан, государственный контроль (надзор), прокурорский надзор, система органов государственного контроля и надзора.

Трудовые права гражданина, провозглашенные как в международных актах, принятых большинством стран мирового сообщества, так и в национальном законодательстве, являются составляющей прав человека и гражданина. Наряду с этим трудовая деятельность остается одной из едва ли не самых незащищенных сфер деятельности, разрыв между конституционными гарантиями прав человека и реальными возможностями граждан по их реализации весьма велик. Более того, проблемы обеспечения в организациях Российской Федерации здоровых и безопасных условий труда, предупреждения несчастных случаев на производстве, снижения производственно обусловленной заболеваемости и связанных с этим экономических потерь остаются достаточно острыми.

Правовая природа отношений по государственному надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда) и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, имеет сложный характер. В силу особенностей их субъектного состава и содержания государственного надзора и контроля правоотношения по государственному надзору и контролю являются комплексными отношениями со смежным правовым регулированием. Основной объект защиты органами государственного надзора и контроля — трудовые права работников. Другой объект защиты органами государственного надзора и контроля — законные интересы

¹Садовская Татьяна Дмитриевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин ГОУ ВО ТО «Тюменская государственная академия мировой экономики, управления и права».

²Чупрова Елена Викторовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

работников. Целью охраны является предупреждение нарушений трудовых прав и законных интересов, в то время как целью защиты — восстановление нарушенных трудовых прав, обеспечение законных интересов.

Поскольку государственный контроль и надзор являются наиболее действенными способами защиты трудовых прав работников, существует необходимость научного анализа действующего законодательства в указанной сфере, разработка предложений по совершенствованию правового регулирования отношений, возникающих в процессе осуществления государственного контроля и надзора как способов защиты трудовых прав работников.

В настоящее время, по нашему мнению, в число вопросов, требующих законодательного решения, необходимо включить следующие: а) унификация и разграничение понятий, используемых в сфере осуществления административного контроля и надзора; б) определение системы, видов и организационно-правовых форм административно-контрольных и административно-надзорных органов; в) определение содержания, объема и пределов осуществления контрольной и надзорной компетенции, отграничение их от других видов компетенции; г) определение исчерпывающего перечня общих административно-контрольных (надзорных) полномочий административно-контрольных и административно-надзорных органов, пределов и порядка (процедуры) их осуществления. В этой связи важно оценивать необходимость создания единого действующего органа, осуществляющего координацию деятельности контрольно-надзорного характера; свободного доступа к информации о реализации контрольно-надзорных мероприятий; консультационной поддержки заинтересованных лиц при проведении контроля (надзора) должностными лицами органов исполнительной власти. В целях совершенствования контрольно-надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти предусматривается повышение результативности контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по труду и занятости и ее территориальных органов, направленной на соблюдение трудовых прав и государственных гарантий работников и работодателей, путем перенесения акцента в работе инспекций труда с реагирования на упреждающие действия, ориентированные на профилактику и предупреждение нарушений и происшествий¹.

В качестве мер по совершенствованию действующего законодательства в рассматриваемой сфере считаем целесообразным:

¹Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения»: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 298 // «Собрание законодательства Российской Федерации» — 2014. — № 18 (часть I). — Ст. 2147.

1) исключить из ст. 1 Трудового кодекса Российской Федерации¹ положения о правовом регулировании отношений по «государственному контролю (надзору), профсоюзному контролю за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда) и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права». Вместо него важно предусмотреть положение о правовом регулировании отношений по «защите трудовых прав и свобод»; тем самым оно будет приведено в соответствие с разд. XIII и гл. 56 Трудового кодекса РФ и с основополагающей защитной функцией трудового права России;

2) к органам, осуществляющим надзор за соблюдением требований по безопасному ведению работ в отдельных сферах деятельности в соответствии со ст. 353 ТК РФ, отнести государственный пожарный надзор, реализующий полномочия в сфере противопожарной безопасности работ, являющейся неотъемлемой частью охраны труда работников в целом;

3) ввести в действующее законодательство такое контрольное мероприятие в отношении работодателей как режим мониторинга состояния трудовых прав, который должен предусматривать повышенные обязанности работодателя, в частности, предоставление периодического отчета (вплоть до ежедневного) о соблюдении трудовых прав (в случае, если посягательство на трудовые права носит систематический, массовый характер, кроме того, имеется опасность его повторения или развития);

4) узаконить такую форму акта об устранении нарушений, как предписание (в Трудовом кодексе Российской Федерации и в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях² отдельными статьями).

Отсутствие в настоящее время в законодательстве отдельного перечня предписаний, выдаваемых надзорными органами, может стать препятствием к формированию единой, обоснованной правоприменительной практики в данной сфере. В связи с этим, представляется возможным в ст. 357 ТК РФ исчерпывающий перечень предписаний, дополнив существующее регулирование следующими положениями:

- об устранении последствий нарушения трудового законодательства, в том числе о восстановлении на работе и об осуществлении выплат, предусмотренных трудовым законодательством;

- об изменении противоречащих законодательству условий трудового договора, коллективного договора или соглашения;

¹Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // «Собрание законодательства Российской Федерации». — 2002. — № 1. — Ст. 1123.

²Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ// «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

- о выполнении технических, санитарных, информационных и иных требований охраны труда и техники безопасности.

Как известно, важной гарантией осуществления и защиты прав и свобод человека и гражданина является закрепленное Конституцией Российской Федерации¹ право каждого на получение квалифицированной юридической помощи (статья 48, часть 1), которому корреспондирует обязанность государства обеспечить надлежащие условия, в том числе нормативно-правового характера, с тем, чтобы каждый в случае необходимости имел возможность обратиться за юридической помощью для защиты и отстаивания своих прав и законных интересов. При этом, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в Постановлении от 19 мая 1998 года № 15-П, Конституция Российской Федерации, закрепляя в статьях 45 (часть 1) и 48 (часть 1) обязанность государства гарантировать защиту прав и свобод, в том числе права на получение квалифицированной юридической помощи, не ограничивает законодателя в выборе путей выполнения данной обязанности². Кроме того, в силу положений ст.45 Конституции РФ, каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Вместе с тем, на наш взгляд, указанные конституционные права не могут в полной мере быть реализованы всеми лицами, находящимися на территории Российской Федерации, и в отношении которых были допущены нарушения, в частности, трудовых прав. Это связано с тем, что возможность обращения в соответствующие надзорные и контролирующие органы и некоторые другие полномочия предоставляются федеральным законодательством только гражданам Российской Федерации. Такие важные действия, как ознакомление обращающегося с материалами проверки по решению прокурора, в производстве которого находятся соответствующие материалы, либо вышестоящего прокурора, принятому по результатам рассмотрения обращения, если материалы непосредственно затрагивают права и свободы указанного обращающегося; принятие в десятидневный срок решения об ознакомлении с материалами проверки либо мотивированного решения об отказе в ознакомлении с материалами проверки и разъяснение в связи с этим решением обращающемуся права обжаловать принятое решение вышестоящему прокурору и (или) в суд принадлежит только гражданам (п.4 ст.5 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре

¹Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

²См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23.01.2007 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева»// «Вестник Конституционного Суда РФ», № 1, 2007.

Российской Федерации»)¹. При защите прав только граждан прокурору предоставлено право в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса; Генеральный прокурор Российской Федерации вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросу нарушения конституционных прав и свобод исключительно граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле (п.3,6 ст.35 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»²). Таким образом, защита трудовых прав посредством осуществления прокурорского надзора лиц, не имеющих гражданства Российской Федерации, представляется крайне затруднительной, точнее сказать, практически невозможной.

Аналогичный подход законодателя наблюдается и при осуществлении государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, со стороны федеральной инспекции труда. Так, в частности, к основным задачам федеральной инспекции труда отнесено обеспечение соблюдения и защиты трудовых прав и свобод, а соответственно к её полномочиям — анализ обстоятельств и причин выявленных нарушений, принятие мер по их устранению и восстановлению нарушенных трудовых прав; ведение приема и рассмотрение заявлений, писем, жалоб и иных обращений о нарушениях трудовых прав, принятие меры по устранению выявленных нарушений и восстановлению нарушенных прав, причём речь идёт исключительно о трудовых правах и свободах граждан (ст.355, 356 ТК РФ). Предметом проверки должностными лицами федеральной инспекции труда является соблюдение требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, выполнение предписаний об устранении выявленных в ходе проверок нарушений и о проведении мероприятий по предотвращению нарушений норм трудового права и по защите трудовых прав исключительно граждан. Основанием для проведения внеплановой проверки государственными инспекторами труда является поступление в федеральную инспекцию труда обращений и заявлений только граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, о фактах нарушений работодателями требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе требований охраны труда, повлекших возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью работников (ст.360 ТК РФ). Как и в отношении отдельных полномочий прокурора по защите трудовых прав, полномочия и обязанности федеральной инспекции труда в указанной сфере

1«Собрание законодательства РФ», 20.11.1995, № 47, ст. 4472.

2«Собрание законодательства РФ», 20.11.1995, № 47, ст. 4472.

предусмотрены лишь в отношении граждан. Между тем, п.7 ст.19 Европейской социальной хартии (пересмотренной) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996)¹, содержит требование обеспечить законно находящимся на территории стран работникам-мигрантам режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в отношении доступа к судебным процедурам по вопросам, касающимся, в том числе, и защиты трудовых прав. Данное положение Хартии Россия не ратифицировала, поэтому в области государственного надзора за защитой трудовых прав отсутствует равный подход в отношении граждан РФ и других физических лиц, находящихся на территории нашей страны. В связи с этим считаем целесообразным привести в соответствие с международными стандартами механизм соблюдения трудового законодательства, закреплённый в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и гл.57 ТК РФ².

Проблему эффективности прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан невозможно рассматривать в отрыве от ст.72 Конституции Российской Федерации, относящей трудовое законодательство к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Необходимость осуществления регулярных и качественных проверок региональных законодательных актов на предмет соответствия Конституции РФ и федеральным законам является насущной необходимостью обеспечения режима законности и единообразного применения норм трудового законодательства на всей территории Российской Федерации. Обращения к заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам Главного управления, управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства, прокурорам субъектов Российской Федерации, городов, районов, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам других специализированных прокуратур о принятии мер по усилению надзора за законностью нормативных правовых актов, издаваемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации содержатся в п.1 приказа Генпрокуратуры России от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления»³. В науке также неоднократно обсуждались вопросы своевременного выявления вступивших в противоречие с изменившимся

1«Бюллетень международных договоров», 2010, № 4, апрель, с. 17 — 67.

2См. также: С.Д. Степаков «Проблемы и перспективы применения в Российской Федерации Европейской социальной хартии (пересмотренной)»// Московский государственный институт (Университет) международных отношений МИД России, Европейский учебный институт. М., 2015 г. С.448 — 451.

3СПС КонсультантПлюс.

федеральным законодательством нормативных правовых актов, недопущения включения во вновь принятые нормативные акты незаконных норм, а в случае принятия таковых — безотлагательное их оспаривание с целью приведения в соответствие с законом¹. И тем не менее, в субъектах РФ отмечаются случаи игнорирования норм федеральных законов. Так, в Сибирском федеральном округе в целом в 2014 г. прокурорское вмешательство потребовалось для устранения нарушений федерального законодательства в 847 нормативно-правовых актах органов государственной власти субъектов Российской Федерации, что на 40% больше, чем в 2013 г. Прокурором Алтайского края в целях защиты трудовых прав работников образовательных учреждений оспорены противоречащие требованиям приказа Минобрнауки России от 07.04.2014 г. №276 «Об утверждении Порядка проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность»² нормы административного регламента управления Алтайского края по культуре и архивному делу по предоставлению государственной услуги «Аттестация педагогических работников краевых государственных и муниципальных образовательных организаций в области искусств в целях установления квалификационной категории», Положения о Главной (краевой) аттестационной комиссии управления, Регламента работы специалистов этой аттестационной комиссии, утверждённых приказами управления. По протестам прокуроров Республики Алтай, Забайкальского края региональные нормативно-правовые акты приводились в соответствие с нормами ТК РФ и Федерального закона от 28.12.2013 г. №426 «О специальной оценке условий труда»³, заменившими термин «аттестация рабочих мест» на понятие «специальная оценка условий труда»⁴. В связи с этим органам прокуратуры отводится особая роль в защите трудовых прав с целью недопущения ухудшения закреплённого в региональном законодательстве положения работников по сравнению с федеральным законодательством.

Таким образом, в целях совершенствования контрольно-надзорной деятельности Российского государства по защите трудовых прав граждан и соблюдению международных стандартов в целом необходимо выработать целостную концепцию развития государственного контроля в Российской Федерации, целью которого будет являться формирование понятийного

1 См. напр.: Рожкевич А.В. Организация надзора за законностью нормативных правовых актов // Законность. 2013. № 12. С. 22 — 26; Манакова С.Г., Петрова Л.И. Реализация конституционных установлений органами прокуратуры в правотворческой деятельности // Законность. 2013. № 12. С. 3 — 7; Шобухин В.Ю. Тенденции и перспективы развития конституционно-правового статуса российской прокуратуры и современная судебная реформа // Современное право. 2014. № 11. С. 36 — 40; Евдокимов В.Б. Участие прокуратуры в обеспечении единства правового пространства в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 12. С. 56 — 60.

2 «Российская газета», № 124, 04.06.2014.

3 «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6991.

4 См.: письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19.03.2015 г. №39-23-2015.

аппарата, определение основ системного подхода к проектированию модели системы контроля как одного из важнейших инструментов государственного управления, систематизация принципов правового регулирования и организации контроля, разработка методологических аспектов его организационно-правовой базы.

Библиография:

- 1.Евдокимов В.Б. Участие прокуратуры в обеспечении единства правового пространства в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 12. С. 56 — 60.
- 2.Манакова С.Г., Петрова Л.И. Реализация конституционных установлений органами прокуратуры в правотворческой деятельности // Законность. 2013. № 12. С. 3 — 7.С.Д.
- 3.Рожкевич А.В. Организация надзора за законностью нормативных правовых актов // Законность. 2013. № 12. С. 22 — 26.
- 4.Степаков «Проблемы и перспективы применения в Российской Федерации Европейской социальной хартии (пересмотренной)// Московский государственного институт (Университет) международных отношений МИД России, Европейский учебный институт. М., 2015 г.
- 5.Шобухин В.Ю. Тенденции и перспективы развития конституционно-правового статуса российской прокуратуры и современная судебная реформа // Современное право. 2014. № 11. С. 36 — 40.

Иванова И.К. ¹

Концепция «конституционных прав» в Великобритании

Аннотация: в статье рассматривается понятие «конституционных прав», которое сравнительно недавно появилось в английском праве в связи с развитием института прав человека в Великобритании. Интерес представляет ситуация, при которой «конституционные права» существуют в стране, не имеющей писаной конституции.

Ключевые слова: «конституционные права», Акт о правах человека 1998 года, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Общее право (common law).

Говоря о международной защите прав человека нельзя не обратить внимание на зарубежный опыт такой защиты. В этом смысле представляется заслуживающим внимание опыт Великобритании, которая имплементировала в свое национальное законодательство положения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, что, безусловно, должно способствовать более эффективной защите.

В юридическом обиходе Великобритании вместе с развитием института прав человека утвердилось понятие «основных» или «конституционных» прав. Его содержание складывалось постепенно,

¹Иванова Ирина Константиновна, кандидат юридических наук, научный сотрудник Института государства и права РАН

начиная с 80-х годов 20 века в процессе практики судей высших судов и, несмотря на ортодоксию конституционных представлений. Согласно конституционной теории английская конституция не имеет формы единого писаного акта и является продуктом развития статутного и общего права. В результате этого конституция не занимает особого положения в системе английского права, а ее нормы не имеют ни приоритета, ни особого режима применения перед остальными правами.

Таким образом, английская конституционная теория не допускает концепции конституционной нормы и признает в структуре английского права единственное деление на статутное и общее право. Тем не менее, еще до начала периода конституционной реформы в 1997 году, в структуре английского права произошли существенные изменения. Первое из них связано с делением на публичное и частное право, которое, по мнению Р.Давида, является фундаментальным делением права во всех странах романо-германской правовой семьи¹, и которое в конце 20 века стало характерно для правовой системы Великобритании. Другое изменение, произошедшее в праве, состоит в появлении, так называемых, «конституционных прав», которые завоевали в системе английского права определенное место.

Эти перемены являются откликом на расширение проблематики прав человека в международной и внутренней жизни Великобритании; они также отражают отступление от ортодоксальной конституционной доктрины, которая ориентирована на национальные традиции. Тем не менее, международная защита прав человека, в частности, участие Великобритании в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, юрисдикция Европейского суда в Страсбурге и инкорпорация Европейской конвенции в результате принятия Акта о правах человека 1998 года, на протяжении полувека остаются главным фактором развития английского права.

Удовлетворение, которое британские граждане получали в Европейском суде по правам человека² по индивидуальным жалобам, предварительно исчерпав все средства правовой защиты внутри страны, указывало на недостаточность национальной системы защиты прав в Великобритании. Ситуация в судебной сфере показала, что, с одной стороны, английская концепция свобод, которая сложилась еще несколько столетий назад, должным образом не защищает граждан Великобритании от несправедливости и вмешательства государства в их жизнь, с которыми они

¹ См. : Давид Р. Основные правовые системы современности. М.1988.С.86.

² Граждане Соединенного Королевства получили право подавать индивидуальные жалобы в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) в 1966 году. По данным ЕСПЧ, в период с 1959 по 2013 гг. было вынесено 499 постановлений в отношении Соединенного Королевства, в 279 из них Суд констатировал нарушение Конвенции. См.: Overview 1959-2013 ECHR//URL : www.echr/coe.int/pages/home. (дата обращения: 23.01.2015).

ежедневно сталкиваются. С другой стороны, британские граждане не имели внутри своей страны возможности защиты прав, предоставленных Конвенцией. В Великобритании действует дуалистическая модель соотношения международного и национального права, в соответствии с которой нормы международного права не имеют прямого действия на территории Соединенного Королевства и, по этой причине, не могут применяться национальными судами.

Последнее обстоятельство действовало до тех пор, пока Великобритания ни инкорпорировала Европейскую конвенцию в национальное право и ни приняла Акт о правах человека 1998 года.¹ В предшествующий этому период, до принятия британским парламентом законодательных мер, сложившаяся ситуация легла бременем на британское правосудие. Во второй половине 20 века британские суды столкнулись с многократным увеличением жалоб граждан на действия и акты органов государственной власти, при этом суды не были готовы защитить личные права граждан в публичной сфере.

Неслучайно, поэтому, судьи высших судов первыми в Великобритании начали говорить о необходимости инкорпорации Европейской конвенции о защите прав человека в национальное право.² Однако главной их заслугой в предшествующий инкорпорации период является экспорт новых подходов и концепций в общее право (*common law*) из сферы европейского сотрудничества по правам человека.

Несмотря на то, что до вступления в силу Акта о правах человека 1998 г. толкование неясной статутной нормы в свете Конвенции и практики Европейского суда не было для английских судей обязательным, судьи высших судов обращались к Конвенции и юриспруденции Страсбурга как к авторитетным источникам, если не находили нужного прямого ответа в национальном законодательстве или в общем праве или, если судья действовал на основании дискреционных полномочий.

До введения в действие Акта о правах человека 1998г. в общее право проникло понятие «конституционных прав». Здесь инициатива также принадлежала судебной власти. В публично-правовых спорах, в которых личный интерес сталкивается с публичным, судьи, в целях справедливого и сбалансированного решения, стали выделять «конституционные права» в особую, значимую категорию среди остальных личных прав. Британские судьи в этом вопросе не могли ссылаться на внутренний источник

1Акт о правах человека вступил в действие на территории Англии и Шотландии в 2 октября 2000 года.

2Первый призыв к инкорпорации Конвенции прозвучал в докладе Лорда Лестера «Демократия и права личности» в Фабианском обществе в 1967 году. Несколько позже в 1974 году Лорд Скармен (судья Палаты лордов) выступил с предложением о введении прямого действия норм Европейской конвенции на территории Великобритании.

Впоследствии дискуссия на эту тему широко развернулась среди судей и в юридическом сообществе. В 1978 году Специальный комитет Палаты лордов рекомендовал инкорпорировать Конвенцию. (см.: Report of the Select Committee on the Bill of Rights. HL 176(1978)).

«конституционных прав» при отсутствии в стране писаной конституции или билля о правах человека. Поэтому появление в практике британского правосудия понятия «конституционных прав» не связано, как в остальных странах, с наличием конституционного документа.

Считается, что понятие «конституционных прав» было впервые использовано при рассмотрении дела Моррис против Биадмор в Палате лордов в 1980 году. Выступая, судья Лорд Скармен обратил свое внимание на различие между ординарными частными правами и основными гражданскими и политическими правами. Он отмечал, что хотя категории «фундаментальных», «конституционных» прав нет в системе общего права, существуют права, которые в общем праве (*common law*) пользуются особым вниманием и относятся к правам, защищаемым Европейской конвенцией о правах человека.¹

В общем праве (*common law*) исторически существуют права на личную неприкосновенность, свободу и собственность (английские свободы слова, печати, собраний),² которые защищают те же ценности, что права, предоставленные Европейской конвенцией. Используя аналогию с Конвенцией и ее авторитет, английские судьи интерпретировали исконные английские свободы в качестве «конституционных прав», что делало их более универсальными в английском праве. С этого момента открывались возможности их применения в публичном праве³. Поэтому ко времени вступления в действие Акта о правах человека 1998г. национальные суды уже признали в качестве «конституционных прав» действующие в общем праве свободу на выражения мнения, личную неприкосновенность, уважение репутации и право на доступ к правосудию. «И хотя судьи ссылались на судебные решения прошлых лет, в которых национальные суды отстаивали ценности личной свободы, собраний и мнений, они были уверены в том, что общее право (*common law*) должно двигаться в ногу с развитием международных прав человека».⁴

Утверждение английских свобод в качестве «конституционных прав» не только превращало их в универсальные права, которые действуют в отраслях частного, а также публичного права. Вследствие «конституционности»

1См.: Hickman T. Public Law after the Human Rights Act, Oxford, 2010. P.17.

2В общем праве свободы рассматривались как частные права, защищаемые частноправовыми способами, по искам о возмещении вреда. «Употребляя выражение «удовлетворение» в широком смысле, мы можем сказать, что лицо потерпевшее получает удовлетворение: или когда добивается наказания обидчика, или когда получает возмещение за причиненный вред. Каждый из этих способов удовлетворения в Англии доступен всякому, чья личная свобода была затронута каким бы то ни было незаконным образом». Дэйси А. Основы государственного права Англии, Москва, 1905. С.233

3«Публичное право» регулирует отношения, связанные с деятельностью публичных органов, а в более узком смысле, обозначает административное право, центральное место в котором занимает судебный контроль актов и действий исполнительных органов власти.

4См.: Hickman T. Public Law after the Human Rights Act, Oxford, 2010. P.20.

возросла степень юридической защиты этих прав в судах Великобритании. Судьи использовали презумпцию о невмешательстве в «конституционные права»¹, согласно которой судья должен основываться на предположении, что законодатель не имел намерения ограничить, нарушать или вмешиваться в «конституционные права» граждан, если только об этом прямо не сказано в законе. Исходя из этой презумпции, судьи признавали решения органов исполнительной власти и акты делегированного законодательства незаконными, если они нарушали «конституционные права», не имея оснований в первичном законодательстве.

«Юриспруденция конституционных прав»², возникшая в деятельности высших судов Великобритании до инкорпорации Европейской конвенции, позволила адаптировать английское право к требованиям и новым международным стандартам, на которые указали Европейская конвенция и Страсбургский суд. В то же время конституционное развитие страны накануне реформы полностью зависело от развития общего права, которое привело к тому, что даже в условиях неписаной конституции некоторые права стали рассматриваться как конституционные.

Однако «в моду вошло проводить конституционные реформы с помощью Биллей о правах и инкорпорации Европейской конвенции о правах человека в национальное право...».³

Акт о правах человека 1998г. вступивший в действие на территории Англии и Шотландии 2 октября 2000г., являлся частью программы Лейбористской партии, направленной на преобразование действующей конституции. Непосредственной задачей принятия Акта о правах человека была инкорпорация Европейской конвенции о правах человека в правовую систему Великобритании. По своей проблематике Акт о правах человека, бесспорно, относится к конституционному законодательству, но вопрос о его конституционной природе остается до сих пор предметом обсуждения в Великобритании.

Те, кто утверждают, что Акт о правах человека 1998г. является «конституционным статутом» обычно обращают внимание на то, что суды не применяют доктрину «подразумеваемой отмены» к его положениям, и, следовательно, суды предоставляют Акту в некотором роде особый статус. В пользу этого говорит также и то, что законодательство, принятое парламентом после 2 октября 2000 года, и урезающее права Конвенции, подлежит толкованию по правилам статьи 3 Акта о правах человека, вместо того, чтобы ограничить Акт на том основании, что его положения противоречат более позднему законодательству.

Причина, по которой Акт о правах человека, вполне заслуженно, воспринимается как пользующийся особым статусом во внутреннем праве,

¹ Имеется ввиду «презумпция о намерении парламента» (presumption of parliamentary intention).

² См.: Tomkins A. Public Law, Oxford, 2003. P.190.

³ См.: Lord Brown-Wilkinson. The infiltration of a bill of rights, [1992] PL.P. 397.

закljučается вовсе не в том, что его трудно отменить. Это происходит потому, что Акт направлен на защиту «фундаментальных прав и свобод», и, более того, он предоставляет средства против нарушений «фундаментальных прав и свобод» и устанавливает их в качестве общих норм, которые применяются в отношении всего законодательства и всех действий публичных властей. Конечно, можно было предоставить большую степень защиты правам и свободам (например, дать им высшую силу среди законов), либо сформулировать их в более общем виде (применительно к частным лицам и к публичным властям). Но, несмотря на эти ограничения, Акт о правах человека играет центральную роль, контролируя всю правовую систему, и в особенности публичное право, в котором он является всеобщим критерием законности. В этом смысле, Акт о правах человека находится в центре доктрины правления права в ее современном виде. И, если мы относимся к определенным правам в общем праве (common law) как к «конституционным», то, у нас не меньше оснований относиться так же к Акту о правах человека 1998г.

Принятие в перспективе Билля о правах человека может значительно расширить каталог прав британских граждан и законодательно закрепить в английском праве категорию «конституционных прав».

Возможно, что значение понятия «конституционной нормы» будет расширяться и приведет к воплощению идеи конституционного судебного контроля. В этом случае можно не сомневаться, что для этой идеи будет найдена форма, которая наиболее удовлетворяет неизжитому стремлению британцев к национальной самобытности.

Библиография:

1. Давид Р. Основные правовые системы современности. М., 1988.
2. Дайси А. Основы государственного права Англии. М., 1905.
3. Hickman T. Public Law after the Human Rights Act, Oxford, 2010.
4. Tomkins A. Public Law. Oxford, 2003.

Дюсембеков А.Н.¹

О некоторых проблемах международной защиты прав и свобод человека и ее реализация в предмете прокурорского надзора в Российской Федерации и Республике Казахстан

Аннотация: в настоящей статье рассматриваются отдельные вопросы соблюдения международно-правовых норм в сфере защиты прав и свобод человека, а также проблемы осуществления прокурорского надзора за указанными нормами в Российской Федерации и Республике Казахстан.

Ключевые слова: нормы международного права, права и свободы человека, прокурорский надзор, законодательство, правовые гарантии.

¹Дюсембеков Азамат Нурланович, магистрант 1 курса факультета магистерской подготовки Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Происходящие процессы глобализации и экономической интеграции ведут к тому, что все больше вопросов внутренней компетенции государств передается под международно-правовое регулирование. Посредством международно-правового регулирования на двустороннем или многостороннем уровне регулируются многие аспекты внутригосударственной жизни — экономические, конституционные, военно-политические, социально-культурные. Как отмечает С.Ю. Марочкин, в эпоху глобализации международное право имеет непосредственное значение в регулировании прав и защите интересов физических и юридических лиц¹.

Действительно, роль источников международного права в регулировании общественных отношений в сфере соблюдения прав и свобод человека в последнее время возрастает. В качестве основных международных актов в области прав и свобод человека и гражданина следует выделить: Всеобщую декларацию прав человека, принятую резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года², Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года³, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах⁴, принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека⁵, принятую 25 мая 1995 г. и др.

Система международного права непрерывно расширяется и интегрируется в национальное право государств мирового сообщества. В этой связи возникают проблемы в регулировании правоотношений, связанных с применением международно-правовых норм на территории соответствующих государств. В соответствии со ст.15 Конституции Российской Федерации⁶ нормы международного права являются составной частью правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Аналогичное положение закреплено в ст.4 Конституции Республики Казахстан, согласно которой действующим правом являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств республики, а также нормативных постановлений

1Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации: Монография. М., 2011. С. 48.

2 «Российская газета», № 67, 05.04.1995.

3 «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 12, 1994.

4 «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 12, 1994.

5«Собрание законодательства РФ», 29.03.1999, № 13, ст. 1489.

6Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 26.09.2014, № 4, ст. 445.

Конституционного Совета и Верховного Суда. Международные договоры, ратифицированные республикой, имеют приоритет перед ее законами¹. Таким образом, в Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Казахстан закреплен принцип приоритета международно-правовых норм перед нормами национального законодательства.

Имплементация норм международно-правового регулирования в законодательство Российской Федерации и Республики Казахстан имеет два направления:

- во-первых, путем ратификации конвенций и иных актов международных организаций и их органов;

- во-вторых, путем заключения двусторонних и многосторонних международно-правовых договоров с другими государствами.

Первое направление связано с нормотворческой деятельностью международных организаций (ООН, МОТ, СНГ и др.); второе — с совместной нормотворческой практикой двух или нескольких конкретных государств, заинтересованных в обоюдном или региональном урегулировании вопросов трудового законодательства.

Это, в свою очередь, приводит к изменению сложившихся стереотипов в формировании правовых систем и применении правовых норм:

- во-первых, становится возможным и необходимым прямое (непосредственное) применение международных норм в случае их ратификации;

- во-вторых, происходит включение международно-правовых норм в законодательство, в структуру конкретных законов;

- в-третьих, имеет место реализация положений, закрепленных в международно-правовых нормах через принятие соответствующих актов правовой системы и через правоприменительную практику.

Рассмотрение вопроса международно-правового регулирования общественных отношений в области обеспечения прав и свобод человека с позиции прокурорского надзора, позволяет отметить, что ни Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»², ни Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2709 «О Прокуратуре»³ не предусматривает надзор за соблюдением норм международного права.

Вместе с тем, согласно приказу Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 декабря 2007 года №195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»⁴, органы прокуратуры в надзорных действиях должны

1 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // Республиканская газета «Казахстанская правда» от 09.08.2002 г.

2 «Собрание законодательства РФ», 20.11.1995, № 47, ст. 4472.

3 Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2709 «О Прокуратуре» // Республиканская газета «Казахстанская правда» от 11.01.2011 г.

4 «Законность», № 3, 2008.

руководствоваться положением о высшей юридической силе Конституции Российской Федерации, прямом ее действии и применении на всей территории России, а также общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. В казахстанских отраслевых нормативных правовых актах аналогичные нормы отсутствуют, в связи с чем возникает необходимость уточнения предмета прокурорского надзора. Как отмечает А.Х. Казарина, «определение предмета — стержневой для прокурорского надзора вопрос. От того, насколько в теории и практике будет достигнуто согласие по ключевым вопросам, зависят реальные возможности прокуратуры по влиянию на складывающийся правопорядок»¹.

По данному вопросу Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»² разъяснил, что суд при рассмотрении дела не вправе применять нормы закона в случаях, когда вступившим в силу для Российской Федерации международным договором, решение об обязательности которого для Российской Федерации было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотрено в законе. В указанном случае применению подлежат правила международного договора. Соглашаясь с указанной позицией, отметим, что обязанность прокуроров по надзору за нормами международного права вытекает из конституционных положений о включении норм международных договоров в правовые системы России и Казахстана. Вместе с тем, отсутствие указанных положений в отраслевых законах приводит к неоднозначному толкованию рассматриваемого вопроса в правоприменительной практике.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что международно-правовые нормы повлекли значительные изменения в правовых системах Российской Федерации и Республики Казахстан. Реализация норм, предусмотренных ст. 15 Конституции Российской Федерации и ст. 4 Конституции Республики Казахстан, инициировала трансформацию правоприменительной практики в сфере соблюдения прав и свобод человека, что, в свою очередь, влечет изменения базовых теоретических понятий и требует совершенствования нормативной правовой базы. Закрепление указанных положений в законодательстве, регламентирующем деятельность органов прокуратуры, будет способствовать формированию единой правоприменительной практики, что, несомненно, повысит правовые гарантии граждан.

¹Казарина А.Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 187.

²Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 1. С. 32-35.

Библиография:

1. Казарина А.Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.
2. Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации: Монография. М., 2011.

Грудинин Н.С.¹

К вопросу о реализации избирательных прав граждан России в свете конституционных гарантий и международно-правовых обязательств Российской Федерации

Аннотация: в статье рассмотрены проблемы реализации избирательных прав граждан России в контексте положений Конституции Российской Федерации, а также положений международных договоров, участником которых является Россия. Сделан вывод о необходимости дальнейшей гармонизации национального и международного права, регулирующего стандарты реализации избирательных прав граждан России.

Ключевые слова: демократическое правовое государство, Конституция Российской Федерации, международные обязательства Российской Федерации, активное избирательное право, пассивное избирательное право.

Избирательное право граждан Российской Федерации — одно из фундаментальных прав, от полноценной реализации которого зависит не только эффективное функционирование системы государственного управления, но и жизнь рядовых россиян. Так, по справедливому замечанию З.М. Зотовой, избирательная система, существующая в той или иной стране, в достаточно полной мере свидетельствует о достигнутом уровне развития демократии, являясь вместе с тем во многом стартовой основой для последующих демократических преобразований². Вероятно, развитая избирательная система способна обеспечить государственный суверенитет страны.

По этой причине, нам представляется, что последовательная реализация активного и пассивного избирательных прав граждан России — необходимое условие существования Российской Федерации как демократического правового суверенного государства, в котором верховным носителем суверенитета является её многонациональный народ. По нашему мнению, успешная реализация избирательных прав граждан детерминирована рядом факторов, ключевыми из которых являются нормативно-правовое закрепление данного права в Конституции России, соблюдение нашей страной своих международно-правовых обязательств в сфере признания и

¹Грудинин Никита Сергеевич, ст. преподаватель кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВПО «Российский государственный социальный университет»

²См.: Зотова З.М. Политические партии и избирательный процесс. М.: РЦИОИТ, 2002. С. 27 — 28.

реализации избирательных прав граждан страны и общественный контроль на выборах.

Необходимо отметить, что вопрос о правовом регулировании избирательных прав граждан России подпадает под сферу действия не только национального (в первую очередь конституционного), но и международного права, что объясняется участием Российской Федерации в международных договорах, затрагивающих вопросы избирательного права, а также её членством в международных организациях.

Во-первых, ст. 1 Декларации о критериях свободных и справедливых выборов, принятой Международным парламентским союзом, гласит, что в любом государстве полнота власти может проистекать только из волеизъявления народа, выраженного на подлинных, свободных и справедливых выборах, организуемых через регулярные периоды на основе всеобщего, равного и тайного голосования¹.

Во-вторых, ст. 21 Всеобщей декларации прав человека 1948 года² говорит о том, что каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство избранных представителей. ...Воля народа должна быть основой власти правительства, это воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах.

Как известно, изначально Генеральная Ассамблея ООН приняла и провозгласила Всеобщую декларацию в качестве некой задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства с тем, чтобы каждый человек и орган общества, постоянно имея ввиду данную декларацию, стремились путём просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод и обеспечению путём национальных и международных прогрессивных мероприятий всеобщего и эффективного признания и осуществления их как среди народов государств — членов ООН. Причём, если во время её принятия декларация рассматривалась в качестве заявления о намерениях, то сегодня права и свободы, провозглашенные в ней, подписавшие её государства воспринимают как юридически закреплённые нормы.

При нарушении этих условий международное сообщество может не признавать состоявшиеся в той или иной стране выборы демократичными, равно как и легитимность выбранного по результатам таких выборов органа.

В-третьих, достаточно подробно принципы избирательного права сформулированы в Протоколе № 1 от 20 марта 1952 года к Конвенции Совета

¹Декларация о критериях свободных и справедливых выборов (Принята единогласно на 154-й сессии Совета Межпарламентского Союза, Париж, 26 марта 1994 г.) // <http://www.lawinrussia.ru/kabinet-yurista/zakoni-i-normativnie-akti/2010-03-28/deklaratsiya-o-kriteriyah-svobodnih-i-spravedlivih-viborov.html>

²См.: Всеобщая декларация прав человека, принятая на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. // «Российская газета» от 10 декабря 1998 года.

Европы «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 года¹ и Руководящих принципах относительно выборов, принятых Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) на пятьдесят первой пленарной сессии в Венеции 5 — 6 июля 2002 года². Данные принципы затрагивают вопрос выборов в представительные органы власти. К этим принципам относятся:

1. Всеобщее избирательное право. Всеобщее избирательное право охватывает как активное (право избирать), так и пассивное (право быть избранным) избирательные права. Реализация права избирать и быть избранным на выборах в представительные органы власти зависит, как правило, от соблюдения определённых условий (например, обладание гражданством и достижение установленного законом возраста для участия в выборах в качестве избирателя и в качестве кандидата).

2. Равное избирательное право. В первую очередь оно предполагает равное число голосов у избирателей. Кроме этого, данный принцип гарантирует всем партиям и кандидатам равенство возможностей при ведении избирательных кампаний в представительные органы власти, равный допуск в СМИ в период проведения избирательных кампаний, а также недопущение предвзятого отношения к отдельным партиям и кандидатам.

3. Прямое избирательное право. Принцип прямого избирательного права применительно к парламентским выборам означает, что, как минимум, депутаты одной из палат национального парламента должны избираться напрямую населением. В тех случаях, когда существует вторая палата парламента, её формирование может проводиться не только путём прямых выборов, но и другими способами.

4. Свободное волеизъявление избирателей. Свободное волеизъявление избирателей включает два различных аспекта: свободное формирование избирателем своего мнения и свободное выражение этого мнения, что предполагает строгое соблюдение процедуры голосования и точную оценку результатов прошедших выборов.

5. Периодичность проведения выборов представительных органов власти. Этот принцип предписывает проводить выборы представительных органов власти с периодичностью не реже одного раза в 4 — 5 лет.

6. Тайное голосование на выборах. Принцип тайного голосования на выборах представительных органов государственной власти предусмат-

1 См.: Протокол № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции Совета Европы «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г. // Бюллетень международных договоров. 1998. № 7.

2 См.: Руководящие принципы относительно выборов, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) на пятьдесят первой пленарной сессии в Венеции 5 — 6 июля 2002 г. // Аналитический вестник. 2003. № 26 (219).

ривает, что вся процедура голосования должна быть тайной, особенно опускание бюллетеней в избирательную урну и подсчёт голосов¹.

Следует также особо отметить, что основные гарантии избирательных прав граждан России устанавливаются не только в связи с участием Российской Федерации в международных договорах, но и непосредственно проистекают из Конституции Российской Федерации 1993 года. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 32 Конституции Российской Федерации граждане России имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. В этой связи нельзя не упомянуть о позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой право избирать и быть избранным, будучи элементом конституционного статуса избирателя, является одновременно и элементом публично-правового института свободных выборов, посредством которого реализуется публичный интерес, выражающийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе самостоятельных и независимых органов власти².

Вместе с тем, как известно, ч. 3 ст. 32 Конституции 1993 года содержит конституционное ограничение активного и пассивного избирательного права для граждан, признанных судом недееспособными и содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, и именно запрет реализации активного избирательного права для осуждённых — граждан России, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, в последнее время стал предметом острой дискуссии: могут ли голосовать на выборах такие граждане или нет?

Рассматривая данную проблему, отметим, что запрет на реализацию активного избирательного права граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, распространяется на институт свободных выборов как таковой, безотносительно того, проводятся ли выборы Президента России, выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания, региональные или местные выборы. Полагаем, что такая позиция является оправданной, так как нет более важных или менее важных выборов: каждые выборы важны потому, что представляют собой необходимую основу демократического политического режима в современном мире.

В соответствии с данной позицией, отражённой в Конституции страны, лицо, не считающееся с законами, совершившее преступление и изолиро-

¹Более подробно об этом см.: Фомин А.А. Международные избирательные стандарты и их реализация в законодательстве Российской Федерации // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2004. № 4 (58). С. 21 — 24.

²Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.

ванное от общества с целью обеспечения его исправления, участвовать в управлении государством путём голосования на выборах не может.

Однако такая позиция вступает в противоречие с отдельными международными обязательствами Российской Федерации и, в частности, фактом присоединения ею к Протоколу № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции Совета Европы «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г., ст. 3 которого обязывает Россию «проводить с разумной периодичностью свободные выборы путём тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти». На необходимость соблюдения данного требования Протокола № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции Совета Европы «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г. России было указано в постановлении Европейского Суда по правам человека по делу «Анчугов и Гладков против Российской Федерации»¹

В данном постановлении Европейский Суд высказал позицию о непропорциональном и неизбирательном характере положения ч. 3 ст. 32 Конституции России касательно сдерживания свободного волеизъявления народа при выборе органов законодательной власти. Так, по мнению Европейского Суда, «любой отход от принципа всеобщего избирательного права угрожает умалением демократической законности избранного таким образом органа законодательной власти и издаваемых им законов. Исключение любых групп или категорий населения, соответственно, должно быть совместимо с основополагающими целями ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции».

Поддерживая общую линию, сформулированную Европейским Судом в данном постановлении, хотелось бы отметить 2 аспекта. Первый: международные обязательства России должны ею исполняться, но при этом Конституция страны не может быть подвергнута ревизии или пересмотру. Второй аспект: Россия должна сама для себя решить проблему того, может ли лицо, совершившее преступление и изолированное от общества с целью обеспечения его исправления, встать на путь исправления в условиях, когда оно оказывается лишённым права на свободные выборы. Ведь в данном случае речь идёт о том праве, реализация которого в значительной степени и делает индивида гражданином своей страны, позволяет демократическим путём выразить своё отношение к власти. Вероятно, реализация активного избирательного права — необходимая составляющая ресоциализации осуждённых к лишению свободы, способная «вернуть» их к жизни в обществе.

Одной из мер, которая позволит снять остроту данного противоречия, по нашему мнению, могло быть снятие запрета на голосование на выборах (всех уровней) для заключённых, содержащихся по приговору суда

¹Постановление Европейского Суда по правам человека от 04 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04, 15162/05) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2.

в колониях-поселениях. Представляется, что с учётом требований к режиму и условиям отбывания наказания в российских колониях-поселениях, который имеет место сегодня и может считаться «сверхльготным», последние, по нашему убеждению, не могут быть признаны местами лишения свободы в классическом понимании этого термина. Данный факт позволяет нам утверждать, что лица, содержащиеся в колониях-поселениях, должны получить возможность принимать участие в голосовании на выборах, проводящихся на территории России. Такая мера будет соответствовать европейским стандартам и международным обязательствам России в сфере обеспечения избирательных прав граждан страны.

Таким образом, резюмируя сказанное, следует подчеркнуть, что обеспечение согласованного функционирования норм национального и международного права — необходимое условие соблюдения и защиты избирательных прав граждан России. Положения ч. 3 ст. 32 Конституции России в части запрета реализации активного избирательного права для осуждённых, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, не подлежат пересмотру. Однако Российская Федерация может и должна обеспечить реализацию активного избирательного права определённой части заключённых, содержащихся в колониях-поселениях. Полагаем, что решающее слово в этом вопросе остаётся за Конституционным Судом РФ, который обязан найти выход из сложившейся и достаточно непростой ситуации.

Библиография:

1. Всеобщая декларация прав человека, принятая на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. // «Российская газета» от 10 декабря 1998 года.
2. Декларация о критериях свободных и справедливых выборов (Принята единогласно на 154-й сессии Совета Межпарламентского Союза, Париж, 26 марта 1994 г.) // <http://www.lawinrussia.ru/kabinet-yurista/zakoni-i-normativnie-akti/2010-03-28/deklaratsiya-o-kriteriyah-svobodnih-i-spravedlivih-viborov.html>
Зотова З.М. Политические партии и избирательный процесс. М.: РЦОИТ, 2002.
3. Постановление Европейского Суда по правам человека от 04 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04, 15162/05) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.

5.Фомин А.А. Международные избирательные стандарты и их реализация в законодательстве Российской Федерации // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2004. № 4 (58).

Молодёжная секция

Рогова А.А.¹

Государство и личность — границы суверенитета в международном и национальном праве

Аннотация: в статье рассматривается вопрос об определении границ личного и государственного суверенитета через призму категорий свободы и воли, а также с позиций национального и международного права.

Ключевые слова: личность, государство, демократия, суверенитет, национальное право, международное право, права и свободы.

Предел прав и свобод одного индивида заканчивается там, где начинаются права и свободы другого. Транслируется ли данный естественно-правовой принцип на границы государственного суверенитета? В рамках существования наднациональных механизмов имеет смысл ставить этот вопрос глобальнее: где заканчивается государственный суверенитет и начинается примат международных организаций и актов их законотворческой деятельности?

Ответ на этот вопрос следует искать с позиций воли. Если в случае общественного договора волю к образованию аппарата управления (и, соответственно, частичного отказа от собственного — личного и коллективного — суверенитета) выражают индивиды, то в случае приоритета международного законодательства — его границы определяются волей государства, которое вправе решать, присоединяться или не присоединяться ли ему к тому или иному соглашению.

По мнению американского социолога Иммануила Валерстайна, одно государство не может претендовать на полномочия другого, однако, определение границ и легитимизация всякого государства должны осуществляться на уровне межгосударственной системы. Последнее утверждение трудно назвать последовательным и безусловным. Вопреки наблюдению Валерстайна о том, что представления о суверенитете как о требовании, порождаемом не столько самим государством, сколько межгосударственной системой, берут своё начало ещё в XVI веке². Историческая действительность свидетельствует о том, что границы государства определялись с позиций войны и мира, при которых победитель самостоятельно определял пределы собственной власти и территории. Лишь

1 Рогова Алена Александровна, аспирантка кафедры государственно-правовых дисциплин МосГУ

2 См.: Валлерстайн И. Исторический капитализм. М.: КМК. 2008. С.84, 121.

с появлением первых международных организаций в конце XIX века этот процесс начал выноситься за рамки национального регулирования.

В свою очередь, нормативная разработка вопроса о суверенитете личности имеет более глубокие исторические корни. Первенство в законодательном закреплении, оказавшее существенное влияние на современное право, можно связать с принятием в XIII веке Хабеас Корпус Акт — документа, установившего неприкосновенность от незаконного лишения свободы.

Важнейшим десятилетием для законодательного оформления идеи о достоинстве личности являются 60-е годы XIX столетия, объединившие в себе две знаменательные вехи для отечественного и зарубежного общественно-правового регулирования — подписание Манифеста об отмене крепостного права в России (1861 г.) и принятие XIII поправки к конституции США (1865 г.), объявившей запрет рабства.

Следует отметить, что достоинство и неприкосновенность личности являются базовыми правами, посредством которых выражен её суверенитет. Он также находит своё отражение в большинстве прав, относимых к категории личных, которые сопряжены с естественным правом человека быть единственным, кто распоряжается своей жизнью и телом.

Повсеместное распространение концепций естественного права связано с перенесением их из единичных актов и со страниц исследователей-теоретиков в тексты международно-правовых документов, а через них либо параллельно им — в акты национального законодательства.

В данном контексте международных (право)отношений неправильно рассматривать суверенитет лишь с позиций противопоставления государства и той организации, в которую оно входит на позициях членства или участия. В первую очередь, речь должна идти о границах внутригосударственного суверенитета перед актом или органом, призванным охранять права человека в случае противозаконного вторжения государства в личный суверенитет.

Органическая комплементарность суверенитета государства и личности не является неоспоримой максимой, поскольку совокупность индивидов образует народ, который, согласно парадигме демократии, должен воплощать собой источник власти. Таким образом, народ может и должен быть связующим звеном между человеком и государством.

Ж.Ж. Руссо, наряду с участием в разработке теории общественного договора, сформулировал идею народного суверенитета. В отечественной политико-правовой практике данная концепция трансформировалась в понятие суверенной демократии, которое имеет противоречивые коннотации. С одной стороны, подразумеваются классические воззрения Руссо о том, что суверенитет принадлежит народу, проявляется в осуществлении им законодательной власти и характеризуется неделимостью и неотчуждаемостью¹. С другой, современной, позиции, под суверенной

1См.: Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. — М.: КАНОН-пресс. 1998. С. 97-98.

демократией понимается политическая идеология, согласно которой Россия, являясь по Конституции демократическим государством, в отличие от крупных европейских государств, не принимает на себя обязанность подчиняться другим обширным центрам власти¹. Необходимо подчеркнуть, что в данном случае следует отличать политический обычай от принципов российской правовой системы, которая включает в себя акты международного права².

Возвращаясь к вопросу о свободе и её тесной взаимосвязи с понятием суверенитета, заметим, что государство должно быть свободно от внешних посягательств, однако, и личность должна быть свободна от незаконных вмешательств в собственную жизнь, права и интересы, как со стороны государства, так и со стороны других лиц. Там, где происходит последнее, требуется арбитр, которого правовое и правосознательное государство должно избирать по собственной воле. Единственным мерилom как национальных, так и международных правоотношений, должен быть закон, принятый в условиях демократии и легитимности, и в гуманистических целях.

Библиография:

1. Валлерстайн И. Исторический капитализм. М.: КМК. 2008 — 176 с.
2. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. — М.: КАНОН-пресс. 1998. — 416 с.
3. Матвиенко, Я. Ю. Институционально-правовые модели легитимации суверенной демократии в современной России: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Науч. рук. В. Ю. Верещагин. — Ростов-на-Дону. 2008. — 25 с.

Ярошенко А. Ю³.

Проблемы выборов в Российской Федерации и зарубежных странах

Аннотация: в статье автор анализирует законодательство о выборах в Российской Федерации, сравнивает его с законами отдельных государств и высказывает точку зрения о том, что участие в выборах должно стать не только правом, но и обязанностью граждан Российской Федерации.

Ключевые слова: избирательное право, демократическая организация общества и государства, народовластие, избирательная система, повышение активности избирателей.

¹Матвиенко, Я. Ю. Институционально-правовые модели легитимации суверенной демократии в современной России: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Науч. рук. В. Ю. Верещагин. — Ростов-на-Дону. 2008. С. 4.

²См.: Ч.4 ст.15 Конституции РФ

³Ярошенко Алина Юрьевна, студентка 2 курса юридического факультета Московского Гуманитарного университета.

Защита прав граждан России может быть обеспечена должным образом только в том случае, если граждане принимают самое активное участие в осуществлении политики государства. Участие в управлении государственными и общественными делами теснейшим образом связано со свободой политического выбора, которое реализуется, прежде всего, благодаря избирательному праву.

Выделяют два основных понятия избирательного права:

Избирательное право (в субъективном, узком смысле слова) — конституционное право граждан избирать и быть избранными в выборные органы, государственные и муниципальные органы власти и право участвовать в референдуме.

Избирательное право (в объективном, широком смысле слова) — совокупность правовых норм, регулирующих весь комплекс избирательных процессов в РФ, включая избирательные права граждан.¹

Демократическая организация общества и государства немыслимы без осуществления народовластия, важнейшим инструментом которого являются выборы. В России народовластие закреплено в части 1 статьи 3 Конституции РФ, в которой говорится, что «единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Этому принципа придерживаются все демократические государства.

При закреплении порядка реализации гражданами активных и пассивных избирательных прав законодатель выбирает ту или иную избирательную систему. Этот выбор обусловлен комплексом различных социальных, экономических, политических и исторических причин, а также возможных последствий применения определенного типа избирательной системы.

Современный этап развития избирательного права и избирательной системы Российской Федерации берет свое начало с конца 1993 года. Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 года «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» было прервано осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов Российской Федерации и Верховным Советом Российской Федерации. Последующими указами Президента Российской Федерации, исходя из принципиальных положений существовавшего к этому времени проекта новой Конституции Российской Федерации, были утверждены Положение о федеральных органах власти, Положение о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и Положение о выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

После проведения первых выборов в Федеральное Собрание Российской Федерации и принятия в результате всенародного голосования

¹ Большой энциклопедический словарь Санкт-Петербург 1999г. «Норинт» С. 436

²<http://constitution.garant.ru/history/active/172280/>

новой Конституции Российской Федерации (декабрь 1993 года) продолжилось развитие избирательного права, теперь уже на конституционной основе.

На данный момент избирательное право закреплено в статье 32 (ч. 1-3), в которой отмечается, что граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Также граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

В Российской Федерации избиратель участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

На избирательное право в Российской Федерации не влияет пол, раса, национальность, язык, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, отношение к религии, убеждения, принадлежность к общественным объединениям гражданина.

Закрепленные в Конституции избирательные права являются основными, базовыми и обеспечиваются целым рядом конкретных прав граждан, сфокусированных на отдельных стадиях избирательного процесса. Вся совокупность конкретных избирательных прав граждан раскрывается в федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации. Наиболее известными являются:

Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004г. N 5-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации"; Федеральный закон от 12 июня 2002г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"; Федеральный закон от 26 ноября 1996г. N 138-ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления".

Говоря о избирательном праве, нужно помнить, что это взаимответственное право. Обязанность государства — создавать такие условия, чтобы граждане ходили на выборы, голосовали и вели активную политическую жизнь. Такая обязанность государства вытекает из статьи 3 Конституции РФ, где говорится, что: «многонациональный народ является источником власти». А если народ не голосует, то статья не соблюдается.

Однако авторитет выборов в последнее время активно падает. Это видно из статистики явки на выборы. Так, явка на выборы мэра города Москвы в 2012г. составляла 49,11%, а в 2013г. — 25,34%.

В 1991 году на «Конференции по человеческому измерению СБСЕ», в которой участвовало 38 государств, был предложен способ повышения авторитета выборов следующим способом:

«Государства-участники считают, что присутствие наблюдателей,

как иностранных, так и национальных, может повысить авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы. Такие наблюдатели будут брать на себя обязательство не вмешиваться в избирательный процесс».¹

С другой стороны, избирательное право это еще и обязанность граждан. В одной из своих статей Михаил Бирин, автор публикаций юридического журнала «Правильный Совет», говорит, что:

Участие в выборах можно сравнивать с обязанностью, если человек считает себя гражданином своего государства, а не просто его жителем. Это не только возможность выразить свое мнение, но и осознать свою ответственность перед обществом за свое решение.²

И он прав, ведь избирательное право, при правильном его применении, сильнейший рычаг воздействия на государственные органы. Если представители власти будут знать, что при невыполнении своих должностных обязанностей их могут сместить, то они будут думать об интересах государства, а не о своих. Российский опыт в избирательном праве не так богат (всего около 20 лет), по сравнению со странами с устоявшимися демократическими институтами, например, такими как Франция или США. В России избирательное право это не обязательное право, а значит за неявку на выборы санкция не предусмотрена. Возможно, именно поэтому Россия сталкивается с низкой явкой на выборах.

Таким образом, можно сделать вывод, что избирательное право действительно взаимообязательное право. Государству необходимо создавать такие условия, которые способствовали бы повышению активности избирателей, а граждане должны пользоваться своим правом, предоставленным им законом.

В некоторых зарубежных странах участие в выборах является не правом, а обязанностью гражданина: например, по законодательству Бельгии за первую неявку на выборы без уважительной причины предусматривается штраф в размере €50. В случае повторного нарушения сумма штрафа увеличивается до €125. После четвертого «прогула» гражданин лишается избирательных прав на десять лет, а также возможности получить должность на государственной службе.

Гораздо более жесткая система действует в Пакистане, где избирательно- «прогульщику» в лучшем случае грозит штраф \$60, а в худшем — каторжные работы сроком до пяти лет.

В Турции за неявку на выборы предусмотрен штраф в размере около \$14, а злостные нарушители подвергаются уголовному преследованию.

В Египте сумма штрафа не превышает \$1, однако не пришедшим на выборы также грозит тюремное заключение.³

1<http://osvita.khpg.org/index.php?id=1098288044>

2<http://www.pravsovet.com/noname/glavnoe-pravo-grazhdanina/>

3<http://www.kommersant.ru/doc/1656313>

Таким образом, Российская Федерация должна больше внимания уделять избирательному праву, беря в пример опыт зарубежных демократических стран.

Ходакова О.Н.¹

Права человека и внутригосударственное право в Российской Федерации

Аннотация: в статье проанализированы национальные и международные правовые документы, касающиеся реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина. Сделан вывод о том, что в Российской Федерации внутригосударственный уровень системы защиты прав человека успешно дополняется международным уровнем, что создает дополнительные гарантии для восстановления нарушенных прав граждан России.

Ключевые слова: права и свободы человека и гражданина, международное право, национальное право, защита права и свобод человека.

Международное право неразрывно связано с внутригосударственным правом каждого государства, входящего в число стран-участниц ООН. Существуют различные способы, теории и формы взаимодействия международного и национального законодательства. Выделяют монистическую и дуалистическую концепции. Первая придерживается того, что обе правовые системы являются едиными, то есть международное и национальное право — это части единой системы права. Дуалистическая концепция наоборот же, исходит из того, что международное и национальное право — это равные, самостоятельные и различные системы, которые могут взаимодействовать между собой.

Законодательство РФ, в целом, придерживается дуалистической концепции. Часть 4 статьи 15 Конституции РФ устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора², тем самым подтверждая существование дуалистической концепции в РФ. Заметим, что Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» 1995 г. дополняет конституционное правило: «Положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания

¹Ходакова Ольга Николаевна, студентка 2 курса очной формы обучения ФГБОУ ВПО «Российский государственный социальный университет»

²См.: Конституция РФ: принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691

внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно (п.3 ст. 5)¹. Следовательно, мы можем сказать, что нормы международного права наряду с российским законодательством имеют место быть и кроме этого, достаточно широко применяются и реализуются, особенно в сфере прав человека.

Всем известно, что права человека — это неотъемлемые права каждого человека, в независимости от его национальности, местожительства, пола, этнической принадлежности, цвета кожи, религии, языка или любых других признаков. Все люди в равной степени располагают правами человека, исключая всякого рода дискриминацию. Эти права взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы². Именно основные права человека и закреплены в Конституции России 1993 года. Российская Федерация на протяжении долгого времени участвует и является членом различных международных организаций — ООН, Совет Европы, ОБСЕ, в которых разрабатываются положения и документы о правах человека.

Зарождение и развитие принципа защиты и уважения прав и свобод человека началось еще с 1945 года, с появлением устава ООН. Поощрение и развитие уважения к правам человека — вот главная цель ООН. Многосторонний договор первый сумел заложить основы широкого развития сотрудничества государств по правам человека. Устав ООН не ограничивается лишь ссылкой на поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам. Он обязывает государства развивать международное сотрудничество в целях содействия «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии» (п. “с” ст. 55). Таким образом, этот основополагающий международный договор закрепил принцип уважения и соблюдения прав человека в современном международном праве³.

Следующим, не менее важным международно-правовым документом, принятым после Второй Мировой войны Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, стала Всеобщая декларация прав и свобод человека. Это важнейший социально-политический и юридический документ современности, действующий во всем Море, содержащий в себе основополагающие принципы и нормы, определяющие с позиций подлинного гуманизма и демократизма общий современный политический, социально-экономический и духовно-культурный статус человека.

Конечно, Декларация не является международным договором, она является рекомендацией, которая всегда порождает определенные обязанности государств. В ее преамбуле говорится, что «признание

1 См.: Бирюков П.Н. Международное право: Учебное пособие. М.: Юристъ. 1998, 416с.

2 См.: об этом, например: Права человека [Электронный ресурс] // URL:

<http://www.ohchr.org/RU/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>(дата обращения: 5.05.2015)

3 См.: об этом, например: Устав ООН [Электронный ресурс] // URL: <http://www.irbis.vegu.ru/repos/11158/HTML/71.htm> (дата обращения: 5.05.2015)

достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и их равных и неотъемлемых прав является основой свободы, справедливости и всеобщего мира, в то время как небрежение и презрение к правам человека привели к варварским атакам, которые возмущают совесть человечества»¹.

Декларация, закрепила положения о том, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах (ст. 1) и что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия (ст. 2). Закреплены конкретные личные (гражданские) и политические права и свободы, а именно право на жизнь (ст.3 Декларации, ст.20 Конституции), свободу, личную неприкосновенность (ст.3 Декларации, ст.9 Пакта, ст.22 Конституции), на равенство всех перед законом, на свободу передвижения по стране, выезд из нее и въезд в нее, на гражданство и его изменение, на свободу мысли, совести и религии, мирных собраний и ассоциаций, на участие в управлении своей страной и др.

Декларация содержит в себе экономические, социальные и культурные (духовные) права и свободы, среди которых права на собственность и предпринимательство, труд и свободный выбор работы, социальное обеспечение и отдых, образование и участие в культурной жизни, достойный уровень жизни и др. Вместе с тем она напоминает, что каждый человек имеет и обязанности перед обществом.

В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией². Стоит заметить, что под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо³. Для начала рассмотрим, действительно ли это так.

Открыв 2 главу Конституции РФ («Права и свободы человека и гражданина»), мы видим то, что права и свободы человека являются высшей ценностью, принадлежат человеку от рождения, все равны перед законом и судом, гарантируется равенство прав и свобод человека, право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность жизни, свобода совести, свобода передвижения и многие другие. Безусловно, прослеживается взаимосвязь и соответствие данных прав нормам

1См.: Международные акты ООН, Всеобщая Декларация прав человека (дата обращения: 5.05.2015)

2См.: Конституция РФ: принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691

3См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

международного права, Конституция РФ во многом содержит те же самые права, которые записаны в Декларации, соблюден комплексный единый перечень прав и свобод человека. Поэтому мы можем утверждать, что часть этих личных прав действуют и в нашей стране, потому что Конституция — это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, который должен непосредственно исполняться.

Следующими не менее важными международными документами являются Международные пакты о правах человека, а именно: Пакт о гражданских и политических правах 1966 года и Пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, к которым РФ (а тогда ещё СССР) присоединилась в 1976 году. Большинство политических, экономических, социальных прав, закрепленных в Пактах, нашли свое отражение в статьях Конституции. К политическим правам можно отнести: свобода мысли и слова (ст.29), право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ст.29), свобода выражения своих мнений и убеждений (ст. 29), право на объединение (ст. 30), право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31).

К числу экономических прав относятся: право на свободное использование своих способностей и имущества (ст. 34), право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им (ст. 35), право на свободу от незаконного лишения имущества (ст. 35). Из примерно 25 социальных прав и свобод человека Декларации и Пакта Конституция подвергла своей прямой защите почти все из них, включая право каждого человека на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (ст. 37 Конституции), на вознаграждение за труд без всякой дискриминации и не ниже установленного минимального размера оплаты труда (ст. 37), на защиту от безработицы (ст. 37), на отдых (ст. 37), на создание профсоюзов (ст. 34), на трудовые споры, включая право на забастовку (ст. 37), на социальное обеспечение (ст. 39), на жилище (ст. 40), на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41)¹.

Стоит отметить, что в Конституции РФ изложены также те нормы, которые не закреплены в международных пактах о правах человека, но вместе с этим, мы полагаем, что эти права и свободы дополняют нашу Конституцию, делая ее более полной, конкретной, отражающей особенности, прежде всего правового и демократического государства. К таким правам относятся: право каждого обжаловать в суде решения и действия (бездействие) государственных органов, общественных объединений и должностных лиц (ст. 46), право каждого определять и указывать свою национальную принадлежность (ст. 26), право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и

¹См.: Всеобщая декларация прав человека и Конституция Российской Федерации / В. С. Иваненко // Правоведение. 1998. № 4. С. 12 — 22.

творчества (ст. 26), право потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью (ст. 52), право обеспечения потерпевшим доступа к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52) и другие.

В 1954 году вступает в силу один из международных документов в области защиты прав и свобод человека и гражданина — Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию в 1998 году тем самым, сделав еще один большой шаг по имплементации норм международного права в национальное законодательство. Конвенция в первую очередь защищает право на жизнь (ст. 20 Конституции РФ). В соответствии с Протоколом № 6, принятым в 1985 году, смертная казнь в мирное время запрещена. Наша страна не ратифицировала Протокол № 6, принятый в 1985 году, однако в настоящее время наказание в виде смертной казни согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. не назначается, а с 1996 года в России не приводятся в исполнение смертные приговоры. Такие нормы Конвенции, как запрет рабства и принудительного труда (ст. 4), дискриминацию (ст. 14), свободу мысли, совести и религии (ст. 9), свободу выражения (ст. 10), свободу собраний и ассоциаций (ст. 11) и другие также нашли свое отражение в Конституции РФ.

В заключение следует подчеркнуть, что Российская Федерация за сравнительно небольшой для истории период времени ратифицировала ряд международно-правовых документов, которые содержат в себе широкий круг прав и свобод человека. В 1991 г. была принята Декларация прав и свобод человека и гражданина, которая содержит в себе важнейшие международно-правовые нормы в области прав человека. Конституция Российской Федерации 1993 г. закрепила впервые в своей истории положение о том, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст. 2). Большая часть прав, закрепленных в Конституции РФ полностью, а отдельные из них (например, право избирать) в основном соответствуют международно-правовым актам, которые были упомянуты выше. Международные договоры, нормативно-правовые акты не только оказали огромное воздействие на российское законодательство как фактор развития и реформирования его норм, но и поспособствовали регулированию внутrigосударственных отношений во взаимосвязи с законами и нормами Российской Федерации.

Библиография:

1. Бирюков П.Н. Международное право: Учебное пособие. М.: Юрист. 1998, 416с.
2. Всеобщая декларация прав человека и Конституция Российской Федерации / В. С. Иваненко // Правоведение. 1998. № 4. С. 12 — 22.
3. Конституция РФ: принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691.
4. Международные акты ООН, Всеобщая Декларация прав человека 1948 г.

5.Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 г. Москва «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

6.Права человека [Электронный ресурс] // URL:<http://www.ohchr.org/RU/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>.

7.Устав ООН [Электронный ресурс] // URL: <http://www.irbis.vegu.ru/repos/11158/HTML/71.htm>.

Киселёва Н. Н.¹

Коррупция как способ нарушения прав человека в Российской Федерации

Аннотация: в статье дается понятие коррупции и рассматриваются причины ее проявления. Автор вносит предложения по борьбе с коррупцией в Российской Федерации.

Ключевые слова: коррупция, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, противодействие коррупции.

Говоря об указанной проблеме, в первую очередь следует дать определение понятию «коррупция». Согласно ст. 1 ФЗ от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"², коррупция — это:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте "а" настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

Проблема коррупции известна давно и на сегодняшний день не утратила своей актуальности. Коррупция относится к факторам, которые определяют нарушение прав человека в современной России. Основанием такого вывода служит пренебрежительное отношение к правам человека и гражданина в связи с использованием власти, своего служебного положения в корыстных целях, что в дальнейшем приводит к анархии.

¹Киселева Надежда Николаевна — студентка 1 курса юридического факультета Московского гуманитарного университета.

²Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О противодействии коррупции"// СПС Консультант Плюс.

В преамбуле международной "Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию"¹, принятой государствами-членами Совета Европы и другими государствами, подчеркивается, «что коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает принципы надлежащего государственного управления, равенства и социальной справедливости, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества».

Политика Российской Федерации направлена на разрешение затронутой проблемы. Она сотрудничает с иностранными государствами и международными организациями в области противодействия коррупции в целях:

установления лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным преступлениям;

выявления имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения;

предоставления в надлежащих случаях предметов или образцов веществ для проведения исследований или судебных экспертиз;

обмена информацией по вопросам противодействия коррупции;

координации деятельности по профилактике коррупции и борьбе с коррупцией.²

В своем аналитическом докладе «Коррупция и права человека в современной России»³ эксперты российских и международных неправительственных организаций отметили: «Одни и те же мотивы ведут и к коррупционным действиям, и к нарушениям прав и свобод человека. Такими мотивами, например, могут быть корысть, социальный эгоизм, нежелание следовать общепринятым нормам морали или нормам законов. Совершение коррупционных действий довольно часто влечет нарушение прав граждан. Кроме того, нарушения прав граждан часто имеют признаки коррупционных преступлений».⁴

1 "Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию" ETS N 173 (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999, государствами-членами Совета Европы и другими государствами).

2Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О противодействии коррупции" (ст. 4)// СПС «КонсультантПлюс»

3Центр развития демократии и прав человека, фонд ИНДЕМ, Институт прав человека и Transparency International — Россия Доклад о результатах анализа связи коррупции с нарушениями прав и свобод граждан «Коррупция и права человека в современной России» // М.: 2012. — С. 72.

4Центр развития демократии и прав человека, фонд ИНДЕМ, Институт прав человека и Transparency International — Россия Доклад о результатах анализа связи коррупции с нарушениями прав и свобод граждан «Коррупция и права человека в современной России» // М.: 2012. — 6 С.

Коррупция во всех своих проявлениях подразумевает отрицание равного отношения к людям и гражданам со стороны чиновников и представителей государства. Она увеличивает разрыв между классом богатого населения и классом бедного, ведет к несправедливому распределению доходов. «Если представители обеспеченных слоев платят взятки в основном для того, чтобы нейтрализовать угрозы источникам доходов и выиграть для себя дополнительные выгоды, то люди из бедных слоев, а значит, без налаженных коррупционных связей, — с целью нейтрализовать угрозы своим правам, жизни и здоровью, восстановить справедливость и получить то, что им и так положено по закону»¹ — пишут исследователи. Иными словами, коррупция содействует развитию и углублению социальной дискриминации.

В Индексе восприятия коррупции (ИВК)² за 2014 год Россия получила 27 баллов (на один балл меньше, чем в 2013 году) и заняла 136 место, поделив его с Ираном, Нигерией, Камеруном Ливаном и Кыргызстаном.³

Российская Федерация практически неизменно сохраняет свое место в ИВК в течение нескольких лет. Transparency International⁴ выделяет следующие основные причины такой тенденции:

Коррупционные дела находятся в состоянии стагнации. Расследования крупных коррупционных дел на национальном и международном уровне не оправдывают ожидаемого результата. Например, ничего не происходит с делами медицинской компании Bio-Rad Laboratories, подкупавшей российских чиновников.

Международное антикоррупционное сотрудничество замедлилось. Признавая к ответственности очередного сбежавшего за границу чиновника, безмятежно пользующегося незаконно нажитым капиталом, Российская Федерация оказывается неспособной защитить свои национальные интересы. Конвенция ООН против коррупции⁵ и другие международные соглашения предусматривают ряд инструментов для пресечения таких ситуаций. Пересекающие границу родной страны чиновники не должны превращаться в частных лиц, которые могут

¹Центр развития демократии и прав человека, фонд ИНДЕМ, Институт прав человека и Transparency International — Россия Доклад о результатах анализа связи коррупции с нарушениями прав и свобод граждан «Коррупция и права человека в современной России» // М.: 2012. — 59 С.

²Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index) — ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран. <http://www.transparency.org.ru/index-vospriatiia-korruptcii/>

³Transparency International Индекс восприятия коррупции 2014 (03.12.2014).

⁴Transparency International — неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру.

⁵Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.).

использовать незаконно полученные активы за рубежом.

Декларирование конфликта интересов не заработало. Угроза увольнения в связи с утратой доверия не может остановить чиновников, создающих условия максимального благоприятствования для бизнес-структур своих друзей и родственников.

Сохраняется прессинг на некоммерческие организации и независимые СМИ. Закон, ограничивающий долю иностранцев в СМИ, приравнивание блогеров к журналистам, запрет на рекламу на каналах кабельного телевидения — все это вряд ли сильно поможет расширению множеству СМИ, которые говорят о проблеме коррупции и проводят независимые журналистские расследования.

Большие проекты непрозрачны. Сомнительная реализация крупных национальных и инфраструктурных проектов (выбор подрядчиков, налоговые льготы, бюджетные субсидии, непрозрачное назначение единственного поставщика) вызывает множество вопросов, создает обстановку социального недоверия к заявленным целям больших проектов.¹

Чтобы наконец-таки сломать негативную стабильность России в этом вопросе необходимо сделать несколько шагов:

Начать реализовывать на практике Национальный план по противодействию коррупции в части положений, касающихся создания системы защиты заявителей о коррупции, обязательного внедрения электронной системы сообщения сведений о доходах и имуществе публичных должностных лиц, а также публичного раскрытия этой информации.

Установить жесткий контроль выполнения ведомственных планов по противодействию коррупции через создание системы четкой публичной отчетности о результатах.

Привлекать к формулированию и внедрению конкретных антикоррупционных практик и инструментов независимые экспертные и общественные организации, реализующие проекты по антикоррупционному контролю, а также гражданских активистов через их работу в системе Открытого правительства, через диалог и сотрудничество с Управлением Президента по вопросам противодействия коррупции.

Внедрить в правовую систему уголовную ответственность за незаконное обогащение, то есть за наличие у должностного лица активов и собственности, происхождение которых такое должностное лицо не может разумным образом обосновать.

Прекратить избыточное регулирование СМИ, блогеров, журналистов и организаций, реализующих проекты по гражданскому

¹Transparency International Индекс восприятия коррупции 2014 (03.12.2014).

<http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/indeks-vospriatiia-korruptcii-2014-otcenka-rossii-upala-na-odin-ball>

антикоррупционному контролю и антикоррупционному образованию и их собственных расследований.

Разумно разрешить хоть одно крупное коррупционное дело национального или международного уровня.¹

Подводя итог, можно сказать, что проблема коррупции, как нарушение прав человека в Российской Федерации, стоит очень остро. Поэтому необходимы решительные действия по борьбе с ней. Коррупция имеет отрицательные социальные последствия, которые влекут за собой:

разрыв между объявленными и реальными ценностями. Мерой в обществе становятся деньги — в этом случае значимость человека определяется размером его личного состояния независимо от способов его получения, что приводит к слому социальных цивилизованных регуляторов поведения людей (норм морали, права религии, общественного мнения);

несправедливое перераспределение жизненных благ и доходов в пользу узких олигархических групп, что является следствием резкого разрыва имущественного неравенства среди населения, возрастания социальной напряженности в стране;

формирование в общественном сознании представления о беззащитности граждан и перед лицом власти и перед преступностью. Граждане чувствуют себя уязвимыми.

Мочалин Д.О²

Международно-правовая защита прав человека

Аннотация: статья посвящена системе органов ООН и Европейского Союза, обеспечивающих защиту прав и свобод человека, проанализированы правовые основы их деятельности.

Ключевые слова: права человека, Лига Наций, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейский суд по правам человека, Международный уголовный суд.

Английский философ Томас Гоббс (1588-1679) считал, что человечество в естественном первобытном состоянии существовало в состоянии «войны всех против всех» и только появление государства позволило упорядочить социальную жизнь и защитить права людей. Однако, полагал он, в отношениях между государствами «война всех против всех» —

¹Transparency International Индекс восприятия коррупции 2014 (03.12.2014).

<http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/indeks-vospriatiia-korruptcii-2014-otcenka-rossii-upala-na-odin-ball>

²Мочалин Дмитрий Олегович, студент 2 курса юридического факультета Московского гуманитарного университета

неизбежность, поскольку над государствами не существует никаких сдерживающих и контролирующих структур.

Так и продолжалось многие века. Между тем, наступило время, когда человечество осознало важность наличия правозащитных организаций, которые осуществляли бы свою деятельность вне зависимости от политики того или иного государства и могли принимать решения, которые становились обязательными для государств. Так после Первой мировой войны, в 1920 г. была образована Лига Наций — первая международная организация, поставившая своей целью сохранение мира и улучшение качества жизни на планете. Однако из-за несогласованности действий стран-участниц попытка Лиги Наций создать эффективную систему коллективной безопасности потерпела неудачу. Лига Наций прекратила свое существование в 1946 г., с образованием новой межгосударственной структуры — Организации Объединенных Наций (ООН). В июне 1945 года был подписан Устав ООН, первая статья которого объявила осуществление международного сотрудничества «в поощрении и развитии уважения к правам человека» одной из целей организации. В апреле 1948 г. Организация американских государств приняла Американскую декларацию прав и обязанностей человека. Всеобщая декларация прав человека — рекомендованный для всех стран-членов ООН документ, принятый на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А от 10 декабря 1948 года. Текст Декларации является первым глобальным определением прав, которыми обладают все люди. Состоит из 30 статей и является частью Международного билля о правах человека, наравне с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Международным пактом о гражданских и политических правах, двумя Факультативными Протоколами.

Декларация имеет только статус рекомендации, но на её основе были приняты два обязательных для участников вышеназванного пакта. Отдельные положения декларации, такие как запрет пыток и рабства, являются обязательными как императивная норма; в отдельных странах Декларация признается частично. Этот документ был переведен на множество языков мира (более 350 в 2009 году) и является самым переводимым международным документом в мире. Элеонора Рузвельт назвала Декларацию «Великой хартией вольностей» для всего человечества (поэтому Декларацию иногда называют Хартией прав человека). Первая известная публикация декларации в СССР на русском языке в общедоступных СМИ имела место в бюллетене «Курьер ЮНЕСКО» № 10 за 1958 год, а также в брошюре Анатолия Мовчана «Международная защита прав человека», выпущенной Государственным издательством юридической литературы в том же году. В России декларация стала также первым документом в комплексе универсальных международных актов общего характера в области прав человека, куда помимо Декларации вошли еще два названных пакта, принятые Генеральной Ассамблеей 16 декабря 1966 г. Многие положения Конституции РФ почти дословно повторяют статьи Всеобщей декларации

прав человека.

В 1950 году в честь Декларации, ООН учредила праздник — День прав человека, отмечаемый 10 декабря. В праздновании принимают участие люди, различные сообщества и религиозные группы, парламенты, правительства и, разумеется, сама Организация Объединенных Наций. Каждые десять лет предпринимаются кампании по продвижению Декларации и непосредственно прав человека. 10 декабря 2007 года стартовала кампания под названием «Человеческое достоинство и справедливость для всех нас», в которой приняли активное участие все страны-члены ООН, которая продлилась ровно год, до 60-й годовщины Декларации.

И если политическая по своей сути «Всеобщая Декларация» представляет собой документ величайшего значения, выступающий в своей сфере как совесть мира и эталон, на основе которого могут быть измерены позиции обществ и правительств, то разработанные на ее основе Международные пакты как межгосударственные договоры уже «требуют от государств, их ратифицировавших, признания и соблюдения широчайшего круга прав человека из всех, когда-либо зарегистрированных в истории».

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ставит своей целью формирование свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, что может быть достигнуто, только, если будут созданы условия, при которых каждый может пользоваться своими правами на труд, справедливое вознаграждение, отдых, социальное обеспечение, достаточный жизненный уровень и свободу от голода, здоровье, образование и участие в культурной жизни.

Международный пакт о гражданских и политических правах гарантирует помимо прочих следующие права: запрет на лишение свободы при невыполнении договорного обязательства, свободу передвижения, равенство перед судом и законом, право на справедливый суд, неприкосновенность личной и семейной жизни, свободу мирных собраний и ассоциаций, защиту семьи, права ребенка, право на участие в политической деятельности государства, права этнических меньшинств.

Первый факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах позволяет гражданам стран, подписавших его, обращаться в Комитет по правам человека ООН за защитой своих политических и гражданских прав. Россия приняла обязательства по этому протоколу в 1991 г. Решения Комитета не являются обязательными, но он может рекомендовать государству восстановить нарушенные права и способен привлечь к этому процессу мировое общественное мнение.

Второй факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах направлен на отмену смертной казни. Россия не является участником этого протокола.

В Европе международную защиту прав человека осуществляет также Совет Европы, а документом, регулирующим правозащитные действия, является Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая в 1950 г. Конвенция устанавливает неотъемлемые права и свободы

для каждого и обязывает государства гарантировать эти права каждому человеку, который находится под их юрисдикцией. Главное отличие Конвенции от иных международных договоров в области прав человека — существование реально действующего механизма защиты декларируемых прав — Европейского суда по правам человека, рассматривающего индивидуальные жалобы на нарушения Конвенции. Любой гражданин или житель Европы считающий, что его права и свободы, закрепленные какой-либо статьёй Конвенции, были нарушены, имеет возможность обращения в Европейский суд по правам человека, если соответствующая статья была его страной ратифицирована. Членами Конвенции являются все страны Совета Европы. Новые государства-члены обязаны подписать её при вступлении в Совет Европы и ратифицировать в течение одного года. В тексте Конвенции можно выделить две части: перечень защищаемых прав и порядок деятельности Европейского суда. В Европейской конвенции гарантируются: право на жизнь, запрет пыток и бесчеловечного обращения, запрет рабства, право на свободу, безопасность и личную неприкосновенность, право на справедливое судебное разбирательство и наказание исключительно на основании закона, право на уважение частной и семейной жизни, свобода мысли, совести, религии и выражения мнения, свобода ассоциаций, право на вступление в брак, право на эффективные средства защиты, запрет дискриминации. К Конвенции примыкает ряд протоколов. Так, первый протокол защищает собственность, право на образование и свободные выборы; второй протокол запрещает лишение свободы за долги; шестой протокол отменяет смертную казнь. Россия присоединилась к конвенции в 1998 г., и каждый россиянин, считающий, что его права нарушены, может обращаться в Европейский Суд по правам человека.

Европейский Суд по правам человека и Комитет по правам человека принимают жалобы при следующих условиях:

1) рассматриваются только те нарушения прав человека, которые произошли после присоединения России к соответствующим договорам. Жалобы в Европейский Суд принимаются, если с момента нарушения права и вынесения последнего судебного решения прошло не более 6 месяцев;

2) все внутренние возможности защиты прав должны быть исчерпаны (кроме тех случаев, когда рассмотрение дела неоправданно затягивается или заведомо неэффективно);

3) жалоба должна подаваться пострадавшим и не быть анонимной;

4) жалоба должна быть обоснованной: бремя доказательств лежит на заявителе;

5) нельзя подавать жалобу одновременно в Европейский Суд и Комитет по правам человека ООН.

В случае принятия решения в пользу пострадавшего Европейский Суд присуждает компенсацию за нарушенное право. Решения суда окончательны, обжалованию не подлежат и обязательны для государств-участников, в том числе для России.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, крупнейшая

в мире региональная организация, занимающаяся вопросами безопасности. Она объединяет 57 стран, расположенных в Северной Америке, Европе и Центральной Азии. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) также осуществляет деятельность по защите прав. В Хельсинки в 1975 г. был подписан Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. В Акте помимо признания суверенного равенства стран, неприменения силы, нерушимости границ и т.д. провозглашается необходимость защиты прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений.

Международный уголовный суд в Гааге существует с 2002 г. В компетенции этого органа находятся:

преступления, состоящие в геноциде — истреблении или целенаправленном намерении истребить целую национальную, этническую, расовую или религиозную группу или ее часть;

преступления против человечности — часть масштабного или систематического преследования, направленного против мирного населения;

военные преступления — нарушение законов и обычаев ведения войны.

Организация такого суда позволяет осудить высших должностных лиц, членов правительств, глав государств, которых сложно привлечь к ответственности внутри страны. Российская Федерация не является государством — участником данного Суда.

Предшественниками Международного уголовного суда были международные трибуналы по Руанде и бывшей Югославии, а еще раньше — трибуналы в Нюрнберге и Токио по рассмотрению дел о военных преступлениях, преступлениях против человечности и геноциде. На этих процессах осуждение высокопоставленных преступников проходило с учетом норм международного гуманитарного права.

Сформированные в современном мире механизмы привлечения военных преступников к ответственности за преступления против человечества и человечности — от Нюрнбергского трибунала до Международного уголовного суда — позволяют надеяться, что ни высокая государственная должность, ни ссылка на необходимость выполнения приказа не смогут быть причиной для освобождения виновного от заслуженного и справедливого наказания.

Несмотря на то, что права человека продолжают нарушаться в той или иной степени, практически, в каждом государстве, значение правозащитных международных механизмов для обеспечения контроля и защиты прав и свобод человека и гражданина трудно переоценить. В современном глобализирующемся мире именно права человека становятся индикатором устойчивого развития.

Права человека и толерантность в условиях глобализации общественных отношений

Аннотация: данная статья посвящена вопросам прав человека и толерантности при глобализации, развитию подсистем глобализации. Отражаются основные проблемы прав человека, а также рассматриваются международные нормативно-правовые акты, посвященные правам человека и толерантности. Основываясь на положениях данной статьи, делается вывод о возможности совершенствования международного права, а также поднимается проблемы светскости государства и роли прав человека, толерантности и гарантиях их соблюдения в условиях глобализирующегося мира.

Ключевые слова: права человека; глобализация, толерантность, международное право, общественные отношения, глобальные проблемы, реализация права, светскость государства.

На данный момент идет бурное развитие общественных отношений, что находит свое отражение во всех сферах. При этом данный процесс является глобальным, так как объединяет в той или иной мере все государства для решения проблем, которые препятствуют данному процессу и в связи с развитием науки и техники, деятельности человека могут поставить под угрозу безопасность человечества. Поэтому представляется актуальным рассмотреть вопрос взаимосвязи прав человека и толерантности в условиях глобализации.

Наука выработала термин «глобализация» как термин, который как нельзя лучше отражает глобальные процессы интеграции, изменения глобальных систем, приведения их в единую упорядоченную систему. Сам термин определяется учеными по-разному, с учетом направления их деятельности- экономисты, юристы, политологи, социологи.

Так как определений данного термина большое количество, то нет смысла приводить каждое из них, достаточно выделить общую черту — взаимная связь, взаимная зависимость субъектов в данном процессе, которая приводит к объединению в упорядоченную систему².

¹Никитаев Дмитрий Михайлович, студент 2 курса юридического института Московского Городского Педагогического Университета

²Более подробно см.: Ю.Д. Гранин. Глобализация, нации и национализм. История и современность. М.:

Медиаиндустрия. 2013. 282 с.; Глобалистика. Энциклопедия / Гл. ред. И. И. Мазур и А. Н. Чумаков // Центр научных и прикладных программ «Диалог». -М.: ОАО Издательство «Радуга», 2003. С. 181-183; Уткин А.И. Глобализация: процесс и осмысление DOC. М.: Логос, 2001 . –271 //Ch. Kegley and E. Wittkopf. World Politics. Trend and Transition. New York: Worth Publishers, 1999, p. 246.; Friedman Th. Understanding Globalization. The Lexus and the Olive Tree. N.Y.: Anchor Books, 2000, p. 9, O'Rourke, R., Williamson, G. Globalization and History: the Evolution of the 19th Century Atlantic Economy. Cambridge, 1999; James, H. The End of Globalization: Lessons from the Great Depression. Cambridge, 2001.

При достаточно динамичном развитии большинства глобальных подсистем политическая и правовая сферы отстают очень сильно. Это объясняется столкновением политических систем и несовершенством правовых. Так противоречия были вызваны вступлением Великобритании в Европейский Союз, связанные с особой национальной идентичностью населения этой страны, обусловленной островным положением страны, традициями внешней политики, имперским прошлым в его экономическом, ментальном, культурном и миграционном проявлениях¹.

Тесное сближение стран в процессе глобализации неизменно порождает взаимное сотрудничество государств во многих сферах, в том числе и культурной, но при этом взаимодействие при глобализации достигает необратимого уровня. Это означает, что возвращение к исходным культурным ценностям после их унификации будет уже невозможным.

Также необходимо отметить проблему эффективности влияния международного права на регулирование межгосударственных отношений. Прежде всего, проблема состоит в некотором отставании правовых норм от бурно развивающихся общественных отношений, в результате чего правовые нормы теряют свою эффективность.

Несомненно, в каждом процессе есть как позитивные стороны, так и негативные. Глобализация, как глобальный процесс должна решить уже давно назревшие проблемы, но все-таки добавляются и новые задачи, требующие решения. Такими, на наш взгляд, являются несколько.

Во-первых, проблема мира и безопасности.

Наличие у государств оружия массового поражения, постоянное наращивание такого вооружения вместе с обостренной политической и дипломатической обстановкой уже в 1962 году, известное как «Карибский Кризис», поставило мир на грань ядерной войны². Последствиям ядерной войны посвящено большое количество научных работ³.

Во-вторых, экологические катаклизмы могут оказывать серьезное влияние на жизнь всего человечества. Среди них можно назвать взрыв в 2010 году нефтяной платформы в США; авария на АЭС «Фукусима» в 2011 году в Японии и др.

В этой связи целесообразно упомянуть Конференцию ООН по проблемам окружающей человека среды, состоявшуюся в Стокгольме в 1972 году, которая провозгласила основные принципы охраны окружающей среды и Конференцию ООН в Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года, развившая принципы Стокгольмской Конференции.

Председательствующий на Конференции в Рио-де-Жанейро президент Федеративной Республики Бразилия Фернандо Коллор де Мелло на

1Хахалкина Е.В. Европейский союз, Великобритания и проблемы общеевропейской идентичности //Сибирские исторические исследования. 2014 №1. С. 50.

2Громыко А. А. Карибский кризис. — «Вопросы истории», 1971, №7—8.

3А.М.Тарко. Ядерная зима — история и прогнозы.

открытии Конференции в приветственной речи сказал: мы «не можем обеспечить экологическую безопасность планеты в социально несправедливом мире»¹.

На конференции была принята одна из важнейших деклараций в области охраны окружающей среды — Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года, принятая 3–14 июня 1992 года. Данная декларация провозгласила основные принципы экологического права мирового сообщества. В частности одним из принципов декларации является взаимосвязь и неразделимость мира, развития и охраны окружающей среды². Таким образом, вышеперечисленные декларации и принятые в соответствии с ними международные документы стали основой для регулирования межгосударственных отношений в рамках охраны окружающей среды.

Усилия по объединению государств для решения глобальных проблем уже прилагались. Например, создание и деятельность Лиги Наций. Данная всемирная организация, основанная 10 января 1920 года (Устав Лиги Наций также принят 10 января того же года).

Лига Наций не справилась с задачами мирного урегулирования конфликтов и не смогла предотвратить вторую мировую войну, однако опыт данной организации способствовал созданию и деятельности Организации Объединенных Наций.

Также одной из причин мировой войны явился существовавший приоритет национального права над международным. Поэтому, причины второй мировой войны следует рассматривать и в направлении неэффективности международного права.

После второй мировой войны встал вопрос о недопущении в дальнейшем ужасов второй мировой войны, в том числе вопиющего нарушения прав человека. Для предотвращения таких войн и последствий в будущем, а также международного регулирования в 1945 году была создана Организация Объединенных Наций³.

10 января 1948 года Генеральной Ассамблеей ООН была принята Всеобщая Декларация прав человека. Этот документ стал результатом опыта второй мировой войны. В ней были закреплены основные права человека, в том числе и право быть свободным от нужды и угнетения, равенство людей вне зависимости от юридически незначимых признаков⁴. Но декларация как правовой акт, провозглашая основные принципы прав человека является по

¹ Конференция ООН по окружающей среде и развитию — подготовительный процесс и итоги // Коптюг В.А.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 года). — Новосибирск: СО РАН, 1992. — С. 5-23.

² Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию (Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года) // <http://www.un.org>

³ Организация Объединенных Наций: <http://www.un.org/ru/aboutun/history>.

⁴ Всеобщая декларация прав человека. (Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года) // <http://www.un.org>

своей природе юридически необязательным документом, но в соответствие с ней принимаются и на ней базируются юридически обязательные документы — например Международный Пакт о Гражданских и Политических правах, Международный Пакт об Экономических, Социальных и Культурных правах. Вместе с Всеобщей Декларацией 1948 года эти нормативно-правовые акты составляют Международный Билль о правах человека.

Представляется необходимым совершенствование норм международного права под усложняющиеся общественные отношения. Так как в процессе глобализации идет объединение культур, то встает вопрос, прежде всего, об этноконфессиональных конфликтах. Одно из средств решения таких конфликтов — совершенствование института прав и свобод человека, как на национальном, так и на международном уровнях.

Каков путь к объединению и разрешению этноконфессиональных различий? Представляется возможным нейтралитет государства, его невмешательство в мировоззренческую сферу людей, проживающих в данном государстве. Но при этом государство не должно забывать о социальной сфере жизни общества.

Государство должно идти по многим направлениям для преодоления подобных конфликтов, но можно выделить среди них приоритетные: это развитие прав человека и борьба с нетерпимостью в обществе. Данные направления являются взаимосвязанными, так как если в обществе существует нетерпимость, то можно ли говорить о правах человека?

В 1995 году на основе Всеобщей Декларации прав человека, международных пактов, конвенций, деклараций (в том числе- Декларация о расе и расовых предрассудках, Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений) принята Декларация принципов толерантности (терпимости). Данный документ впервые содержит определение понятия толерантности, так как предыдущие нормативные акты закрепляют равенство людей вне зависимости от пола, расы, национальности, языка, вероисповедания. Декларация закрепляет основные положения, относящиеся к терпимости, государственный контроль и социальные аспекты, воспитание в духе толерантности, поощрение терпимости и ненасилия, а также нормативно закрепляет международный день толерантности- 16 ноября¹.

Однако данная Декларация принципов толерантности является в силу ее рекомендательной природы юридически необязательной к исполнению и из-за этого не все государства следуют принципам толерантности. В этой связи было бы целесообразным принятие обязательного для исполнения документа на базе Декларации о принципах толерантности, который бы развивал и дополнял данную декларацию.

¹Декларация принципов толерантности. Принята резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО от 16 ноября 1995 года // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/toleranc

Гарантиями соблюдения данного нормативного акта, возможно, стали бы доклады о соблюдении и реализации государствами принципов толерантности, в том числе в национальном законодательстве, создание постоянно действующего коллективного органа, в который эти доклады представлялись.

Реализация прав человека и принципов толерантности является важнейшим вопросом в условиях глоболизирующихся общественных отношений. Так, по мнению С.А. Бурьянова «реализация прав человека выступает требованием современных общественных отношений, так как глобальные правовые механизмы, направленные на реализацию прав человека, толерантность и защиту от нетерпимости и дискриминации должны стать сегодня фундаментом трансформации политических систем, ценностных ориентаций, формирования глобального мышления и перехода к устойчивому развитию целостного бесполярного мира»¹.

Поэтому вопрос толерантности и прав человека занимает особое место в современном глоболизирующемся мире, и эта роль отмечается многими известными учеными.

Библиография:

- 1.Бурьянов С.А. О перспективах развития международного права в условиях глобализации общественных отношений// Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского 23 апреля 2015 года/ Под общ. ред. Д.А. Пашенцева; МГПУ.- Рязань: Издательство «Концепция», 2015.- 404 с. С. 232-233.
- 2.Валиева К. А. Политическая проекция глобализации в европейском пространстве.// Век глобализации. Выпуск №1/2009.
- 3.Глобалистика. Энциклопедия / Гл. ред. И. И. Мазур и А. Н. Чумаков // Центр научных и прикладных программ «Диалог». -М.: ОАО Издательство «Радуга», 2003. С. 181-183.
- 4.Громыко А. А. Карибский кризис.— «Вопросы истории», 1971, №7—8.
- 5.Гранин Ю.Д.. Глобализация, нации и национализм. История и современность. М.: Медиаиндустрия. 2013. 282 с.
- 6.Коптюг В.А. Конференция ООН по окружающей среде и развитию — подготовительный процесс и итоги // Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 года). — Новосибирск: СО РАН, 1992. — С.5-23.
- 7.Кравченко А.И. Культурология: Учебное пособие для вузов.- 3-е изд. М.- Академический проспект, 2002.-496 С.

¹Бурьянов С.А. О перспективах развития международного права в условиях глобализации общественных отношений// Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского 23 апреля 2015 года/ Под общ. ред. Д.А. Пашенцева; МГПУ.- Рязань: Издательство «Концепция», 2015. С. 232-233.

8. Уткин А.И. Глобализация: процесс и осмысление DOC. М.: Логос, 2001. – 271 // Ch. Kegley and E. Wittkopf. World Politics. Trend and Transition. New York: Worth Publishers, 1999, p. 246.

9. Хахалкина Е.В. Европейский союз, Великобритания и проблемы общеевропейской идентичности // Сибирские исторические исследования. 2014 №1. 50 С.

10. Friedman Th. Understanding Globalization. The Lexus and the Olive Tree. N.Y.: Anchor Books, 2000, p. 9.

Вениаминова М.В.¹

Соглашения о двойном гражданстве как международно-правовой инструмент защиты прав человека (на примере опыта Испании и стран Латинской Америки)

Аннотация: в статье рассматриваются соглашения о двойном гражданстве, заключенные между Испанией и латиноамериканскими государствами. В этих соглашениях предусмотрена оригинальная система, допускающая наличие у лица гражданства нескольких государств при условии, что только один из имеющихся статусов является активным.

Ключевые слова: гражданство по рождению, натурализация, двойное гражданство, Испания, Латинская Америка, статус гражданина.

Защита прав человека может осуществляться как на национальном, так и на международном уровнях. Иностранцы на территории другого государства обычно пользуются меньшим объемом прав, чем граждане страны. Кроме того, только граждане государства могут рассчитывать на его защиту и покровительство, когда находятся за рубежом. В этой связи особо интересен опыт Испании, в силу исторических причин имеющей традиционные связи с государствами Латинской Америки. Со многими странами данного региона она заключила двусторонние соглашения о двойном гражданстве. Указанные соглашения являются примером международно-правовой защиты прав граждан культурно близких стран, поскольку предоставляют им особый привилегированный статус. В соответствии с соглашениями граждане каждой из сторон не рассматриваются на территории другой стороны в качестве иностранцев.

Одной из тенденций развития законодательства о гражданстве в современный период является расширение числа стран, признающих допустимость двойного гражданства, и расширение числа лиц, имеющих соответствующий статус². В большинстве стран вопросы двойного гражданства регулируются на законодательном уровне, однако в Испании, в

¹Вениаминова Мария Вальтеровна, аспирантка сектора сравнительного права Института государства и права РАН

²См. подробнее: Васильева Т.А. Регламентация двойного гражданства в европейских странах: современные тенденции // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. №4. С. 54 — 66.

силу конституционной традиции, они регламентируются также на договорной основе.

Впервые данные подходы были обозначены в Конституции 1931г., считающейся одной из самых прогрессивных в европейской истории¹. Конституция предусматривала особый порядок урегулирования вопросов, связанных с приобретением и утратой гражданства, в отношениях с определенными странами. Уроженцы Португалии, испанских стран Америки, включая Бразилию, приобретали гражданство Испании на основании принципа взаимности в соответствии с предусмотренными законом условиями и порядком, если они ходатайствовали об этом, без утраты гражданства по происхождению (ч. 2 ст. 24). В этих странах граждане Испании могли натурализоваться без утраты гражданства по рождению, если это не запрещено законами соответствующего государства, даже если в нем не признается принцип взаимности (ч. 3 ст. 24). Таким образом, в Конституции был сделан акцент на идее иберо-американской исторической общности появились положения, регулирующие вопросы двойного гражданства. Как отмечается в литературе, правовое регулирование отношений гражданства в период Второй Республики было ориентировано на сохранение связей с испанцами, проживавшими за рубежом, в том числе и посредством предоставления им возможности сохранения гражданства по происхождению, увеличение испанского населения и на укрепление идеи «сообщества испанских наций»².

Авторы действующей Конституции 1978г. внесли определенные коррективы в регулирование вопросов гражданства. Согласно ч. 3 ст. 11 государство может заключить договоры о двойном гражданстве³ с иберо-американскими странами или же со странами, имевшими или имеющими особую связь с Испанией; в этих странах, даже если они не признают за своими гражданами такого права на взаимной основе, испанцы могут натурализоваться без потери испанского гражданства. Как отмечают исследователи, предусмотренная в Конституции автоматическая система предоставления двойного гражданства была ориентирована главным образом на защиту прав испанских эмигрантов⁴. С XIX в. Испания традиционно являлась страной эмиграции, и только во второй половине XX в. она стала страной, привлекательной для иммиграции. В первую очередь для выходцев

¹Терещенко Н.Ю. Испания. Вводная статья // Конституции государств Европы. В 3 т. Т. 2. М., 2001. С. 37.

²См.: Rubio Marín R. Spain // Acquisition and Loss of Nationality : Policies and Trends in 15 European States : Country Analyses. Vol. 2 / Ed. by Bauböck, R., E. Ersbøll, K. Groenendijk, and H. Waldrauch. 2006, Amsterdam. P. 484.

³Следует отметить, что на момент принятия Конституции Испания заключила соответствующие договоры с Чили (1958), Перу (1959), Парагваем (1959), Никарагуа (1961), Гватемалой (1961), Боливией (1961), Эквадором (1964), Костарикой (1964), Гондурасом (1966), Доминиканской Республикой (1968), Аргентиной (1969).

⁴Fernández Rozas J.C. La reforma del Derecho español de la nacionalidad // Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1983. Vitoria, 1984. P. 220.

из Латинской Америки, а также для иммигрантов из Африки, в основном из стран Магриба.

Вместо предусмотренного в Конституции 1931г. словосочетания «страны испанской Америки» была предложена формулировка «иберо-американские страны»¹. Она отражала концепцию Иберии (Испания и Португалия) и включала не только испаноязычные государства Латинской Америки, но и Бразилию. Кроме того, Конституция предусматривала возможность заключения договоров о двойном гражданстве и с другими странами, имевшими или имеющими особую связь со страной. По мнению испанских авторов, в силу этого двойное гражданство перестает быть привилегией, предоставляемой только представителям исторического и культурного сообщества²; соответствующие договоры могут заключать и со странами Западной Европы³.

В настоящее время действуют девять соглашений Испании о двойном гражданстве с латиноамериканскими странами⁴. За исключением соглашения с Колумбией, все соглашения были заключены до принятия Конституции 1978г. В данных документах закрепляется оригинальная система, предполагающая наличие у лица, имеющего гражданство Испании и гражданство одного из латиноамериканских государств, доминирующего и «спящего» или латентного гражданств, в соответствии с которой только один из имеющихся статусов гражданина является действующим. Подразумевается, что второе гражданство находится как бы в «замороженном» режиме, но в случае необходимости может быть активизировано по заявлению гражданина⁵. Несмотря на то, что в испанской литературе двойное гражданство рассматривается скорее как аномалия, а не как общее правило, в условиях интенсификации межгосударственных отношений признается его полезная роль⁶.

Большинство соглашений о двойном гражданстве имеют идентичную структуру и регулируют одинаковый перечень вопросов⁷. В преамбулах

¹В процессе разработки Конституции предлагались и иные формулировки: страны испанского языка; страны испанской культуры; Португалия, испанские страны Америки, Бразилия и Филиппины; страны иберийской культуры. См.

подробнее: Fernández Rozas J.C. Opt. cit. P. 213.

²Comentarios a la Constitución. Madrid, 1980. P. 154.

³De Esteban J., López Guerra L. El régimen constitucional español. T. I. Barcelona, 1980. P. 138.

⁴Парагвай (1959), Перу (1959), Боливия (1961), Никарагуа (1961), Коста-Рика (1964), Эквадор (1964), Гондурас (1966), Доминиканская Республика (1968), Колумбия (1979).

⁵См.: Fernández Rozas J.C. Opt. cit. P. 219; Álvarez Rodríguez A. Réquiem por la doble nacionalidad convencional // Anuario de la Fundación Españoles en el Mundo. Madrid. 1996. P. 63.

⁶Marín López A. La doble nacionalidad en los tratados suscritos por España con las Repúblicas Americanas // Anuario Español de Derecho Internacional. 1982. N° 6. P. 119.

⁷Соглашение с Колумбией, заключенное после принятия Конституции 1978 г., имеет некоторые содержательные отличия, поскольку в него имплементированы базовые положения учредительного акта и законодательства в данной сфере.

закрепляются принципы, лежащие в основе соответствующих соглашений: граждане договаривающихся сторон принадлежат к обществу, характеризующемуся идентичностью традиций, культуры и языка; граждане каждой из сторон не рассматриваются на территории другой стороны в качестве иностранцев.

В соответствии с соглашениями граждане договаривающейся стороны могут приобрести гражданство другой договаривающейся стороны в порядке и в соответствии с условиями, предусмотренными действующим законодательством, без утраты прежнего гражданства. Как правило, такая возможность предоставляется только гражданам по рождению. Соответствующий статус должен быть подтвержден путем представления необходимых документов уполномоченному государственному органу. О приобретении гражданства договаривающейся стороны гражданами другой стороны, сохраняющими гражданство по происхождению, делается запись в актах гражданского состояния¹, о чем другая сторона информируется в соответствии с установленной процедурой дипломатическим или консульским путем. В ряде документов особо оговаривается, что с момента внесения соответствующей записи граждане договаривающихся сторон пользуются этим статусом в полном объеме в соответствии с соглашением и законами обеих сторон.

После внесения соответствующей записи вопросы, связанные с выдачей паспорта, дипломатической защитой и осуществлением гражданских и политических прав, регулируются законом страны, предоставившей новое гражданство (соглашения с Парагваем, Эквадором, Коста-Рикой и Доминиканской Республикой), или страны проживания (соглашения с Перу, Никарагуа, Гондурасом и Боливией). Осуществление соответствующими лицами трудовых прав и права на социальное обеспечение регулируется в соответствии с законом места трудоустройства (соглашения с Парагваем, Эквадором, Коста-Рикой и Доминиканской Республикой) или страны проживания (соглашения с Перу и Боливией).

Лица, на которых распространяется действие соглашений, осуществляют воинскую обязанность в стране проживания (соглашения с Перу, Никарагуа, Гондурасом и Боливией) или в стране, последней предоставившей гражданство (соглашения с Парагваем, Эквадором, Коста-Рикой и Доминиканской Республикой). При этом лицо освобождается от прохождения воинской службы, если воинская обязанность была уже осуществлена ранее в другом государстве — участнике соглашения.

Следует отметить, что лица, на которых распространяется действие соглашений, не могут одновременно подчиняться законодательству обеих сторон. Их правовое положение регулируется законодательством страны

¹ В ряде документов оговаривается, что соответствующая запись делается по месту жительства лица (соглашения с Перу, Никарагуа, Эквадор, договор с Гондурасом), и указываются органы, осуществляющие регистрацию (Перу — Ведомство по натурализации, Никарагуа — Ведомство по иммиграции, Эквадор и Гондурас — Министерство иностранных дел).

проживания (соглашения с Перу, Никарагуа, Гондурасом и Боливией) либо страны, предоставившей новое гражданство (соглашения с Парагваем, Эквадором, Коста-Рикой и Доминиканской Республикой).

Стороны обязаны в течение 60 дней проинформировать дипломатическое представительство другой стороны о приобретении или утрате гражданства, а также об изменении места проживания лиц, на которых распространяются соглашения. Правительства сторон периодически проводят консультации с целью изучения и принятия необходимых мер в целях повышения эффективности их реализации и разработки возможных изменений и дополнений, в особенности связанных с социальным обеспечением, действительностью профессиональных квалификаций и ученых званий, двойным налогообложением.

По мнению зарубежных исследователей¹, соглашения, сыгравшие важную роль в развитии связей между Испанией и странами Латинской Америки и защите прав граждан соответствующих стран, постепенно утрачивают свое значение. Это обусловлено тем, что после принятия Конституции 1978 г. граждане Испании могут натурализоваться в иbero-американских странах без утраты испанского гражданства². В свою очередь после вступления в силу Закона № 18 от 17 декабря 1990 г. «О реформе Гражданского кодекса по вопросам гражданства»³ граждане латиноамериканских государств могут приобретать гражданства Испании в упрощенном порядке, для них предусмотрен двухлетний, а не десятилетний срок проживания на территории страны (ч. 1 ст. 22 ГК).

260Библиография:

1.Álvarez Rodríguez A. Nacionalidad española. Normativa vigente e interpretación jurisprudencial. Pamplona. 2008.

2.Álvarez Rodríguez A. Réquiem por la doble nacionalidad convencional // Anuario de la Fundación Españoles en el Mundo. Madrid. 1996. P. 62-65.

3.Comentarios a la Constitución. Madrid, 1980.

4.De Esteban J., López Guerra L. El régimen constitucional español. T. I. Barcelona, 1980.

5.Fernández Rozas J.C. La reforma del Derecho español de la nacionalidad // Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1983. Vitoria, 1984. P.

6.Fernández Rozas J.C., Rodríguez Mateos P. Artículo 9, apartado 9 del Código Civil: Ley aplicable a los individuos que ostentan más de una nacionalidad // Comentarios al Código civil y Compilaciones forales. Madrid. 1995. P. 392-442.

1Fernández Rozas J.C., Rodríguez Mateos P. Artículo 9, apartado 9 del Código Civil: Ley aplicable a los individuos que ostentan más de una nacionalidad // Comentarios al Código civil y Compilaciones forales. Madrid. 1995. P. 402, 403; Álvarez Rodríguez A.Nacionalidad española. Normativa vigente e interpretación jurisprudencial. Pamplona. 2008. P. 152.

2Всоответствиисч. 1 ст. 24 ГК приобретение гражданства иberoамериканских государств, Андорры, Филиппин, Экваториальной Гвинеи или Португалии не влечет утрату испанского гражданства по рождению.

3См.: Ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad. // URL.: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-30520> (датаобращения: 14.04.2015).

7. Marín López A. La doble nacionalidad en los tratados suscritos por España con las Repúblicas Americanas // Anuario español de derecho internacional. 1982. N° 6. P. 219-231.

8. Rubio Marín R. Spain // Acquisition and Loss of Nationality : Policies and Trends in 15 European States : Country Analyses. Vol. 2 / Ed. by Bauböck, R., E. Ersbøll, K. Groenendijk, and H. Waldrauch. 2006, Amsterdam. P. 477 — 515.

9. Васильева Т.А. Регламентация двойного гражданства в европейских странах: современные тенденции // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. №4. С. 54 — 66.

10. Терещенко Н.Ю. Испания. Вводная статья // Конституции государств Европы. В 3 т. Т. 2. М., 2001. С. 35 — 49.

Канина Е.В.¹

Защита прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания в современной России

Аннотация: статья посвящена вопросу защиты прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания в рамках международного и национального права.

Ключевые слова: свобода религии, свобода совести и вероисповедания, конституция, защита прав и свобод, религиозная организация, принуждение, ограничение прав, толерантность.

На протяжении многих веков Россия формировалась, как многоконфессиональное и многонациональное государство. Традиционные религии играли огромную роль в жизни всей страны. Однако после революции 1918 года и прихода к власти большевиков атеизм становится господствующим мировоззрением, хоть и формально не провозглашенным, но активно продвигаемым партийными и государственными органами. Проводилась ликвидация организованной религиозной жизни общества. Существовало неравенство граждан в зависимости от их убеждений в отношении религии. Только во времена перестройки и дальнейшего перехода России к демократическому режиму начинается либерализация законодательства в отношении вероисповедания и реализуются принципы правового, светского государства.

Согласно основному закону Российская Федерация — это демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Защита прав российских граждан на свободу совести и свободу вероисповедания — обязанность государства и президента, как гаранта Конституции, прав и свобод. Наша страна признает право граждан на

¹ Канина Елена Владимировна, аспирантка кафедры государственно-правовых дисциплин Московского гуманитарного университета.

свободу совести и вероисповедания согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, Конституции Российской Федерации.

Условно все законодательство, регулирующее правоотношения в области вышеуказанных прав можно разделить на несколько групп:

Общепризнанные принципы и международные нормативно-правовые акты, международные договоры, которые были ратифицированы Российской Федерацией;

Нормы Конституции Российской Федерации;

ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» и иные нормативно-правовые акты;

Нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие отношения в этой области.

Согласно статье 15 часть 4 Конституции РФ, если международным договором установлены иные правила, чем законом РФ, то применяются правила международного договора. Это свидетельствует о том, что в иерархии правовых норм высшую силу имеют нормы международных договоров, а не нормы национального права. К числу основных международных документов по защите свободы совести относятся:

Всеобщая Декларация прав человека (статья 18 Декларации посвящена свободе совести, мысли и религии);

Международный пакт о гражданских и политических правах;

Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений;

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

Итоговый документ Венской встречи 1989 г. представителей государств — участников СБСЕ и т. д.

Вышеуказанные нормативно-правовые акты являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Следует отметить, что в международных нормах используется термин «свобода религии», в статье 28 Конституции РФ — «свобода вероисповедания». Эти два понятия, по нашему мнению, равнозначны по смыслу. Относительно их отождествления «свобода совести» и «свобода вероисповедания» существуют различные мнения:

Свобода совести имеет более широкое понятие и не может ограничиваться пониманием, имеющим религиозный оттенок;

Два вышеуказанных термина рассматриваются, как неразрывное единое понятие.

Ко второму варианту склоняется большинство ученых, таких как М.В. Баглай, В.А. Туманов и многие другие.

Трактовка понятия «свобода совести» и «свобода вероисповедания» включает в себя следующие элементы:

право исповедовать любую религию;

право совершения религиозных обрядов;

право не исповедовать никакой религии;

право менять религию;

право вести атеистическую пропаганду;

право пропаганды религии;
право на религиозную благотворительную деятельность;
право на религиозное образование;
право на религиозную культурно-просветительскую деятельность;
равенство перед законом всех граждан, независимо от их отношения к религии.¹

Интерес для нас может так же представлять взгляд на свободу совести английского философа Джона Локка. Он одним из первых в своем «Послании о веротерпимости» утверждал, что свобода совести — есть естественное право каждого человека, а принуждение при помощи закона и силы в вопросе вероисповедания не допустимы. Закономерно то, что и главный международный орган по защите прав человека так же находится на Западе. Европейский суд по правам человека был основан в 1959 году и до своего реформирования в 1998 принял решения по 837 делам. Данный орган обеспечивает неукоснительное соблюдение норм Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод всеми государствами-участниками. Решение суда передается в Комитет министров совета Европы, а он принимает решение, обязывающее государство-ответчика выполнить решение Суда и контролировать ход его выполнения. С жалобой в Суд может обратиться:

государство-участник Конвенции;
частное лицо;
неправительственная организация;
группа лиц, чьи права и свободы были нарушены государством-участником Конвенции.

Правом обращения в Суд можно воспользоваться в шестимесячный срок после окончательного вынесения решения национальными судебными органами. Суд независим и все судьи не представители своих государств, а квалифицированные эксперты, обладающие высокими моральными качествами, избираемые Парламентской Ассамблеей Совета Европы. В ходе разрешения дел Суду приходится сталкиваться с нарушением прав не отраженных в Конвенции. В этом случае дается развернутое толкование решения, которое дополняет Конвенцию и увеличивает объем обязательств для государств — участников. Решения, вынесенные Европейским Судом, оказывают значительное влияние на право стран — участниц Европейской Конвенции.

Огромное значение для защиты прав человека и гражданина на свободу совести, свободу вероисповедания имеет и национальное право. В Конституции Российской Федерации имеется множество статей в той или иной мере относящихся к праву граждан на свободу совести и свободу вероисповедания. Их можно разделить на следующие группы:

¹Ловиниуков А.С. Свобода совести: анализ, практика, выводы // Государство и право. 1995. № 1. С.24-36.

Статьи, непосредственно относящиеся к государственно-конфессиональным отношениям и свободе совести (ст. 14, 28);

Статьи, в которых религиозная проблематика упоминается наряду с иной;

Статьи общего характера, прямо не упоминающие проблемы государственно-конфессиональных отношений, свободы совести и деятельности религиозных объединений, но включающие их как частные аспекты (право на свободу слова и мысли, право на объединение и т. д.)¹.

Рассмотрим некоторые статьи, имеющие отношение к вышеуказанному вопросу. Так, кроме, общеизвестных статей 14 и 28 в статье 13 говорится о том, что в России признается идеологическое многообразие и никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а общественные объединения равны между собой. Важную роль играет статья 29 запрещающая пропаганду или агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть или вражду.

Следующим, в иерархии законодательства по защите права на свободу совести, стоит Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях», который подтверждает право каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, а также на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений, и призывает к уважению всех религий, составляющих неотъемлемую часть исторического наследия народов России. Данный нормативно-правовой акт имеет предметом своего регулирования свободу совести и деятельность религиозных объединений. Хотелось бы отметить, что при всех гарантиях, которые дает вышеуказанный закон, он же в статье 3 говорит об ограничении права в случае, если необходима защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Надзор же за исполнением законодательства Российской Федерации о свободе совести передан в ведение прокуратуры, а орган, принявший решение о государственной регистрации религиозной организации, осуществляет контроль за соблюдением ей устава в отношении целей и порядка ее деятельности. Нарушение законодательства в этой области влечет за собой уголовную (ст. 148 УК РФ) и административную ответственность (ст. 5.26 КоАП РФ).

Защита прав граждан всех стран на свободу религии является одной из приоритетных проблем, так как от этого зависит усиление стабильности и понимания между народами, как внутри государств, так и в рамках всего мира. Новейшая история знает множество примеров, когда дело доходило до вооруженных конфликтов из-за ущемления права исповедовать свою религию. Однако наибольшую опасность представляют организации

¹Шахов М.О. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. 2-ое изд., доп. — М.: Издательство Сретенского монастыря, 2013 г. -528 с.

экстремистского толка. Для примера можно назвать две — это ИГИЛ и Боко Харам, которые наряду с ужасными преступлениями насильно заставляют детей и взрослых принимать другую религию. Ярким примером такого нарушения прав человека на свободу вероисповедания служит похищение более 100 школьниц в Нигерии, большинству из которых пришлось насильно принять иную веру, чтобы остаться в живых.

Библиография:

1.Ловинюков А.С. Свобода совести: анализ, практика, выводы // Государство и право. 1995. № 1. С.24-36.

2.Шахов М.О. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. 2-ое изд., доп. — М.: Издательство Сретенского монастыря, 2013 г. -528 с.

Михайловская В.А.¹

**Уполномоченный по правам человека
в системе разделения властей (сравнительный анализ)**

Аннотация: в статье дается сравнительный анализ института уполномоченного по правам человека (омбудсмана) по государствам Европы, рассматриваются модели развития института в различных странах в зависимости от целей его создания, особенностей функционирования и принадлежности к законодательной или исполнительной системе власти.

Ключевые слова: уполномоченный по правам человека (омбудсман), права человека, институт, защита прав человека.

Катаклизмы первых десятилетий XX века поставили перед человечеством вопрос о сохранении мира и способности к дальнейшему развитию. Ответом на него стала попытка закрепить и защитить общезначимые ценности, используя новое понимание прав человека. Оно воплотилось во Всеобщей Декларации прав человека (1948), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966), Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966);Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950). Права, провозглашенные в этих важнейших документах, постепенно приобретали юридические и институциональные механизмы защиты, разрабатываемые как на международном, так и на национальном уровнях.

В современных конституциях большинства стран предусмотрены различные средства защиты прав человека. Одним из универсальных инструментов, позволяющих добиваться восстановления нарушенных прав любого вида, является институт, первоначально появившийся в Скандинавских странах — Уполномоченный по правам человека или

¹ Михайловская Варвара Андреевна — аспирант сектора прав человека Института государства и права РАН.

омбудсман.¹ Он создавался как дополнительная государственная гарантия защиты прав и свобод, для контроля за их соблюдением и уважением со стороны органов государственной власти и местного самоуправления.

Омбудсман занимает важное место в системе органов, осуществляющих защиту прав граждан, однако для нашей правовой системы этот институт достаточно новый, действующий только с 1998 года.

Омбудсман выполняет роль посредника во взаимоотношениях «гражданин-государство», которые, согласно Конституции РФ, должны строиться на приоритете прав человека. Кроме того, это должностное лицо играет большую роль в организации эффективного взаимодействия ветвей государственной власти при помощи создания дополнительных сдержек и противовесов, ограничивающих возможный произвол исполнительных органов².

Уполномоченный по правам как государственный орган и институт защиты прав не имеет аналогов по характеру своей компетенции и по положению в государственной системе. Омбудсман является должностным лицом государства и занимается вопросами защиты прав и свобод граждан, но осуществление им своих функций не носит формального характера работы государственного органа: он наделен необходимыми полномочиями для того, чтобы осуществлять свою деятельность автономно от системы иерархически-подчиненной исполнительной власти, подконтрольно и подотчетно власти законодательной. Однако в отличие от других государственных органов, омбудсман не наделен властными полномочиями и не имеет возможности издавать правовые акты.

На данный момент в мировой практике сложились три основные модели функционирования омбудсмана, которые различаются в зависимости от местонахождения этого института в системе государственной власти, его компетенции, порядка назначения, а также объема полномочий. Первую модель можно назвать исполнительной. Исполнительный омбудсман — должностное лицо, которое существует при исполнительной власти и его деятельность подчинена президенту или правительству. Такая система существует во Франции, где омбудсмен назначается Президентом республики на срок 6 лет с правом повторного замещения должности. Вопрос о его назначении ставится перед Национальной ассамблеей и Сенатом, что обеспечивает независимость омбудсмана³. Похожие институты существуют в

¹ Термин «омбудсман» (ombudsman) скандинавского происхождения, но в русский язык оно пришло через английский (ombudsman). Поэтому в литературе употребляются оба варианта русскоязычного написания — и «омбудсман», и «омбудсмен». В обоих случаях речь идет про одно и то же должностное лицо, и термины являются синонимичными.

² Башимов М.С. Институт омбудсмана (Уполномоченного по правам человека). Астана, 2003. С. 33.

³ Создание института Защитника прав во Франции предусматривает Раздел XI прим Конституции Франции, а именно ст. 71-1, введенная в действие конституционным законом n° 2008-724 от 23 июля 2008 г., которая закрепляет цели деятельности омбудсмана, порядок созыва и замещения должности. Помимо этого статус омбудсмана регулируется

отдельных штатах США. В нашей стране таким образом при Президенте РФ организована деятельность Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Вторая модель организации института уполномоченных по правам — независимый омбудсман, действующий вне системы трех ветвей власти. Такая модель института действует в Португалии, а соответствующая должность уполномоченного в этой стране называется проведор юстиции. Он не является парламентским органом и вправе начинать дело по своей инициативе, а также обладает правом вносить в парламент или правительство предложения об изменении законов.

Уполномоченный по правам человека в РФ также провозглашен независимым и неподотчетным каким-либо государственным органам или должностным лицам (ст. 2 ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в РФ»), хотя на него распространяется депутатский иммунитет, и он может быть отстранен от должности по решению Государственной Думы. Есть у него и другие черты, сближающие его с Парламентским уполномоченным. Можно сказать, что декларируемая модель функционирования независимого уполномоченного по правам человека на практике все-таки склоняется либо к парламентскому, либо президентско — правительственному контролю за ее осуществлением.

Наиболее распространенной является третья модель — парламентский омбудсман, включенный в систему законодательной власти, который избирается нижней палатой и отчитывается перед ней. В этом случае институт конструируется как орган парламента, но с широкими полномочиями, обуславливающими некоторую дистанцию от законодательной власти и независимость от нее. Интересно, что в России должность Уполномоченного по правам человека первоначально формировалась именно как парламентский институт. Именно в таком качестве он был заявлен в Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года¹. Однако на становление этого института в России оказало влияние противостояние президента и парламента в 1992-93 годах, и упоминание о парламентском характере уполномоченного впоследствии исчезло из документов. В проектах подготовки новой Конституции РФ такая формулировка уже не обсуждалась.

Можно сказать, что в «классическом» виде уполномоченный предстает именно как парламентский ревизор, главной функцией которого является контроль за качественной работой административного аппарата.

органическим законом и обычным законом от 29 марта 2011 г. <http://www.defenseurdesdroits.fr/> — официальный сайт Защитника прав Франции.

¹Постановление Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» Ст. 40

Сам по себе омбудсман представляет собой дополнительный эффективный механизм защиты прав и законных интересов граждан, не подменяющий компетенции других государственных органов. Его главная задача — защита прав граждан, особенно в случае их несоблюдения исполнительными органами по своей инициативе либо по жалобам тех, чьи права оказались нарушенными¹. Важным условием деятельности уполномоченных по правам является их идеологическая нейтральность, исключающая любую политическую заинтересованность, препятствующую справедливому рассмотрению жалоб.

В нашей стране деятельность Уполномоченного по правам человека особенно актуальна, поскольку авторитет этого должностного лица помогает гражданину охранять свои права перед лицом всемогущего бюрократического аппарата.

История становления института омбудсмана начинается в 1809 г. в Швеции, и он очень долгое время оставался «чисто шведским правовым феноменом»². Омбудсмен осуществлял надзор за законностью в работе судов, всех государственных и муниципальных органов и учреждений, должностных лиц и персонала. Его основание в то время объяснялось не целью защиты прав человека, а стремлением парламентариев обеспечить контроль за деятельностью публичной администрации³. Спустя столетие в 1919 г. этот орган появился в Финляндии, где омбудсман, как и в Швеции, назначался на определенный срок законодательной властью. Таким образом, этот институт изначально предполагался парламентским, независимым от исполнительной власти⁴.

Следующими странами, адаптировавшими для себя институт уполномоченного, стали Дания и Норвегия. И только после Второй мировой войны, когда защита прав человека стала первостепенной и общей задачей, этот инструмент защиты прав стал быстро распространяться за пределами скандинавских стран, укореняясь во многих государствах Европы, Азии, Америки, Африки. Популяризация института сопровождалась изменением его изначальной модели, что привело к многообразию его разновидностей с точки зрения компетенции, процедуры назначения, полномочий. В различных государствах данный институт имеет разные наименования: омбудсман (омбудсмен), уполномоченный, медиатор (посредник), народный правозащитник. Модификации, которым подвергся этот орган при его заимствовании другими странами, связаны с различными причинами и во многом зависят от национальных особенностей правовых систем.

1БашимовМ.С.Указ.соч. С. 57.

2Тимофеев М.Т. Институт омбудсмана в Великобритании и Ирландии: контроль, основанный на сотрудничестве. М., 2006. С. 8.

3Тимофеев М.Т.Указ.соч. С. 11.

4Башимов М. С. Указ.соч.С. 80

Цели, для которых создается этот институт, а также средства, которые для этого используются, могут быть различны, что позволяет дать характеристику некоторым типам зарубежных моделей омбудсманов.

Так, скандинавская модель представляет собой систему национальных омбудсманов, осуществляющих контроль за всеми тремя ветвями государственной власти (Швеция, Финляндия, Польша). Компетенция омбудсманов в этих странах отличается от полномочий, имеющихся у этих должностных лиц в других государствах. В этих государствах используется принцип максимальной доступности к этому инструменту всех граждан без исключения. Подать жалобу может не только лицо, чьи права ущемлены действиями администрации, но и любое лицо, решившее действовать во «имя общих интересов»¹, а также не предусматривается срок давности для рассмотрения жалоб. Помимо этого, омбудсмены в скандинавских странах наделены правом законодательной инициативы и могут налагать штрафы на должностных лиц. Они правомочны возбуждать уголовные дела в суде против министра правительства. Этой возможностью они пользуются редко, в связи с тем, что в ежегодных докладах правительству представляют полный список невыполненных решений, а также список министров, не исполнивших решения по конкретным делам².

В России должность Уполномоченного по правам человека впервые получила свое закрепление в ст. 40 Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г., в которой этот институт характеризовался как один из институтов демократического правового государства. Однако закон, определяющий основные направления деятельности и возможности данного должностного лица, появился только в 1997 г., уже после того, как Конституция РФ закрепила его в п. «д» ч. 1 ст. 103. В настоящее время омбудсмен действует на основе Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 года № 1 ФКЗ.

Кроме федерального Уполномоченного по правам человека в РФ, назначаемого парламентом страны, каждый субъект Федерации вправе учредить должность омбудсмана по своей территории. Во всех регионах России действие омбудсменов осуществляется на основе упомянутого ФКЗ и соответствующих законов субъектов РФ. На данный момент этот институт утвержден в 76 субъектах Российской Федерации (в том числе Республике Крым³).

Есть в России и специализированные омбудсмены, действующие при Президенте РФ, которые занимаются проблемами защиты прав детей⁴ или

1РоблесАвароХиль. Парламентский контроль за администрацией (институт омбудсмана). М., 2004. С. 62

2РоблесАвароХиль. Там же С. 26

3Закон Республики Крым от 2 июня 2014 г. № 25-ЗРК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Крым».

4Указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка»

бизнесменов¹. Бизнес-омбудсмен (Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей) — орган, защищающий права и законные интересы российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности на территории России, а также россиян, занимающихся бизнесом на территориях иностранных государств. Уполномоченный по правам ребенка занимается защитой прав и интересов несовершеннолетних.

Проблем, с которыми сталкивается функционирование института уполномоченных по правам человека в России, достаточно. Наши омбудсмены не располагают достаточными правовыми средствами воздействия на органы государственной власти. Конституция РФ не наделила Уполномоченного правом законодательной инициативы, поэтому его компетенция не включает в себя возможность оказывать непосредственное влияние на правотворчество в области защиты прав человека. Он может только анализировать проблемы в тех сферах, где чаще всего встречаются нарушения прав граждан, и докладывать о них парламентариям.

Дальнейшее развитие института Уполномоченных в России идет по пути дальнейшей специализации и расширения круга их полномочий. Однако для того, чтобы этот механизм работал более эффективно и целенаправленно, необходимо разработать концепцию его развития, сформулированную с учетом сложившейся практики функционирования омбудсменов в зарубежных странах и задач, актуальных для защиты прав человека в нашей стране.

Библиография:

1. Башимов М.С. Институт омбудсмана (Уполномоченного по правам человека). Астана, 2003.

2. Тимофеев М.Т. Институт омбудсмана в Великобритании и Ирландии: контроль, основанный на сотрудничестве. М., 2006.

Нестеров А. Ю.²

Уполномоченный по правам ребенка как институт защиты прав человека

Аннотация: в статье приводится практика, международный и российский опыт института уполномоченного по правам ребёнка в РФ и за рубежом; анализируются конституционные нормы, Семейный кодекс РФ, как основные акты о правах и свободах детей в Российской Федерации.

Ключевые слова: Уполномоченный при Президенте по правам ребенка, дети, Конституция, Семейный кодекс РФ, права и свободы человека и

1 Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

2 Нестеров Артём Юрьевич (г. Москва) магистрант 1 курса (очная форма обучения) Юридического института МГПУ направление подготовки: «Конституционное право, муниципальное право».

гражданина, статус ребенка в России, омбудсмен, зарубежный опыт, охрана детства и материнства.

Актуальность данной темы обусловлена реализацией конституционной стратегии в сфере прав человека, основанной на том, что: во-первых, человек, его права и свободы являются высшей ценностью; во-вторых, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, в-третьих, обеспечиваются правосудием¹. Такая конституционная постановка вопроса ориентирует на поиск адекватных институциональных форм, которые помогли бы, с одной стороны, сделать механизм защиты прав человека в России более эффективным, включившись в него, с другой, — воспрепятствовать посягательствам на права ребенка и их прямому нарушению со стороны публичных структур и их представителей.

Дети в силу своего возраста и связанных с ним особенностей психического, физического и интеллектуального развития, в силу своей ограниченной дееспособности не могут в большинстве случаев самостоятельно обращаться за защитой своих прав и законных интересов. От их лица действуют законные представители ребенка (родители, опекуны, директора детских учреждений и пр.). В случае нарушения прав ребёнка самими законными представителями, а также в случае, когда они не отстаивают нарушенные права ребенка, тот остается беззащитным. Таким универсальным «правозащитно-препятствующим» институтом на протяжении уже почти двухсот лет выступает институт омбудсмана, который сформировался в рамках европейской правовой традиции и существует сегодня в большинстве стран мира. В их числе и Российская Федерация, в конституционном порядке учредившая институт Уполномоченного по правам ребенка.

Особая роль данного института состоит в двойственности его правовой природы. Учреждаемый публичными институтами, как правило, представительного свойства, он при этом не наделяется властными полномочиями. Уполномоченного по правам ребенка можно сравнить со своеобразным «мостом» между государством и обществом. Двуединство его статуса выражается в том, что, будучи государственным органом с достаточной степенью самостоятельности, он действует как представитель гражданского общества, призванный надлежащим образом реагировать на нарушения прав человека, допущенные государственными структурами и чиновниками, и применять предоставленные ему меры воздействия.

¹См.: Конституция РФ, 1993 г. Гл.1 Ст.2 и Гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» (С учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ; ФКЗ от 21.03.2014 N 6-ФКЗ (ред. от 31.12.2014).

Кроме прочего, не только взрослый дееспособный гражданин подвержен различным злоупотреблениям в сфере прав человека, но и дети (дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, подростки, отбывающие наказания в виде лишения свободы) **особенно уязвимы и зависят от мира взрослых**. Поэтому у них должны быть выделены особые права по сравнению со взрослыми, о чём и говорится в Конвенции ООН «О правах ребенка»¹. И, эти особые права нуждаются в наиболее тщательной защите

Дети, если обратить внимание на их возраст и связанные с ним особенности психики, физического и интеллектуального формирования, а также, если не забывать о том, что они являются ограниченно дееспособными, не смогут в большинстве эпизодов осуществить самостоятельную защиту своих прав и законных интересов. От их лица уполномочены действовать законные представители (родители, опекуны, директора сиротских учреждений, начальники воспитательных колоний и прочие). В случае, если права ребенка нарушены самими законными представителями, а также в случае, когда они отказываются отстаивать нарушенные права ребенка, он останется беззащитным. Поэтому в России были разработаны и внедрены меры по учреждению на законном основании новой государственной должности — Представителя по правам ребёнка.

По мнению Куприяновой Е.И. дети — это особая демографическая группа населения планеты, которая является самой уязвимой и зависимой от мира взрослых людей. По этой причине у них есть особые права по сравнению со взрослыми, что закреплено в Конвенции ООН «О правах ребенка». И, эти особые — по сравнению со взрослыми — права нуждаются в особой защите и особых механизмах ее осуществления, позволяющих обеспечить целенаправленную и приоритетную защиту прав каждого ребенка и детей в целом². Не однократно выступали депутаты Государственной Думы, Совет Федерации, общественные, в том числе не государственные правозащитные, организации, ассоциации с инициативами о введении института Уполномоченных по правам ребенка в РФ³.

Зарубежная практика института уполномоченного по правам ребёнка.

Уполномоченный по правам ребенка является сравнительно новым институтом в мировой практике. Впервые пост Уполномоченного по правам ребенка появился в Норвегии в соответствии с законом от 5 марта 1981 года, после многолетней дискуссии, начавшейся еще в 60-е годы XX века. Норвежский Барнеомбудет (Barneombudet) является независимым защитником прав детей в возрасте до 17 лет. Срок его полномочий

1См.: Документы ООН. Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года. Преамбула. Государства-участники настоящей Конвенции.

2См.: Куприянова Е.И. Начало становления института уполномоченных по правам ребенка в субъектах российской федерации // Департамент по делам детей, женщин и семьи министерства труда и социального развития российской федерации, г. Москва, 2004. С 8-9.

3См.: Там же. С 10-11.

исчисляется 4 годами, и может быть продлен не более, чем на один срок подряд. Уполномоченный по правам ребенка (далее УпПР или Уполномоченный) в Норвегии сам определяет методы своей деятельности и первоочередные задачи, имеет гарантированный доступ ко всем документам, имеющимся в распоряжении властей, а также институтов, занимающихся правами детей; он также самостоятельно решает, какие вопросы входят в его компетенцию и какие средства при их разрешении он использует. Администрация Уполномоченного по правам ребенка в Норвегии подчинена Министерству по делам детей и семьи. Оно определяет бюджет Администрации, который впоследствии утверждается норвежским парламентом. При Администрации УпПР функционирует группа экспертов, составляющая постоянно действующий Консультативный комитет УпПР. Норвежский Омбудсмен по правам ребенка стал образцом защитника прав ребенка. Этот образец был воспринят в других государствах, хотя модели деятельности Уполномоченного по правам ребенка довольно разнообразны.

В Австралии в 1989 году было создано Агенство поддержки ребенка (Child Support Agency). Оно подчиняется Министерству семьи и коммунальных вопросов. В Австрии Бюро по делам ребенка функционирует с 1989 года, но, помимо центрального Бюро в Вене, подобное бюро действует в каждом регионе. В Финляндии функции Уполномоченного по правам ребенка с 1981 года выполняет специальная неправительственная организация. В Испании и Гватемале при администрации УпПР работают секции по правам ребенка. В Канаде действуют региональные бюро уполномоченных по правам человека с тем, что в бюро некоторых провинций существуют секции уполномоченных по правам ребенка (например, в Квебеке с 1979 года). В Коста-Рике с 1987 года действует Защитник Детей при Министерстве Справедливости и Милосердия; на практике таким Защитником является один из вице-министров юстиции. В Германии в Бундестаге с 1988 года работает парламентская Комиссия по правам детей. В Новой Зеландии в 1989 году под влиянием норвежской модели создано Бюро Комиссара по правам детей. Норвежская модель стала образцом также для Швеции, которая в 1992 году сформировала институт Омбудсмена по правам детей.

В изданном ЮНИСЕФ дайджесте «Институт уполномоченных по правам ребенка» выделяется четыре основных способа образования института Уполномоченного по правам ребенка: 1) институт Уполномоченного по правам ребенка учреждается специальным законом, принимаемым парламентом (Норвегия, Швеция, Исландия, Люксембург); 2) институт УпПР учреждается в соответствии с законодательством об охране прав ребенка, согласно которому функции омбудсмена непосредственно связаны с исполнением и контролем за исполнением соответствующего закона (Австрия, Новая Зеландия); 3) должность УпПР создается не на законодательной основе, а учреждается в рамках существующих государственных органов; такие омбудсмены состоят в штате государственного органа и подотчетны ему (Канада, Испания, Дания,

Германия); 4) институт УпПР учреждается неправительственными организациями и работает под их эгидой (Финляндия, Израиль).

В деятельности уполномоченных по правам ребенка можно выделить общие черты, заключающиеся в выполнении ими следующих **функций**: 1) защита прав конкретного ребенка и представительство его интересов; 2) расследование дел по индивидуальным жалобам детей; 3) наблюдение за осуществлением законодательства, касающегося защиты интересов детей; 4) внесение рекомендаций в государственные органы по изменению законодательства в области охраны прав детей; 5) содействие повышению информированности о правах ребенка как самих детей, так и взрослых; 6) действие в качестве посредника в случаях возникновения конфликтов между детьми и родителями; 7) представление докладов о проделанной работе и о положении дел в вопросе соблюдения прав ребенка¹.

В некоторых странах уполномоченные по правам ребенка обладают более узкой компетенцией. Например, в Финляндии омбудсмен выступает исключительно в качестве защитника по индивидуальным жалобам, подаваемым либо самими детьми, либо от их имени. В Норвегии уполномоченный по правам ребенка наряду с защитой интересов отдельных детей представляет интересы норвежских детей в целом. Шведский омбудсмен не обладает полномочиями по рассмотрению конкретных дел и работает по упрочению и расширению прав и интересов всех детей.

Как показывает опыт государств, создавших у себя институты уполномоченных по правам ребенка, наличие данных институтов является важным механизмом защиты прав и интересов детей, поскольку омбудсмены по правам ребенка являются независимыми органами, наделенными правом выступать от имени детей и одновременно сосредоточивающими свою деятельность исключительно на защите их интересов.

Опыт и перспективы Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка.

Ратификация в СССР (и в соответствии с правопреемством — Россией) в 1990 г. Конвенции о правах ребенка, принятой 20 ноября 1989 г. на 44-й сессии Генеральной ассамблеи ООН и закрепившей за несовершеннолетним статус самостоятельного участника правоотношений, обозначила активное обновление российского законодательства, регулирующего отношения в сфере детства.

Система органов, на которые возложены функции содействия ребёнку в защите его прав, а также контроля за различными аспектами соблюдения прав ребёнка (как ведомственных — органы образования, здравоохранения и др., так и надведомственных и межведомственных — органы прокуратуры, комиссии по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства) в Российской Федерации, в основном, давно сложилась. Однако реальное

¹ См.: Лобанова Т.В. Правовое положение ребенка в России и Великобритании (Англии): теоретико-правовой анализ: дис. . канд. юрид. наук. — Уфа, 2006 С.46-47.

положение дел свидетельствует о недостаточности такого содействия и контроля, поскольку на практике комплексный подход к защите прав ребенка не обеспечивается. Существующий контроль в подавляющем большинстве случаев означает контроль, осуществляемый органами исполнительной власти за собственными действиями (действиями учреждений, подчиненных органам исполнительной власти). К тому же контроль этот — узковедомственный: лишь в рамках компетенции ведомства.

Несмотря на принятые государством меры по повышению благосостояния населения, уровень жизни значительного количества семей с детьми остается невысоким, что отрицательно сказывается на здоровье, воспитании и образовании несовершеннолетних. Сохраняются такие острые социальные проблемы, как детская безнадзорность и беспризорность, социальное сиротство, ранняя алкоголизация и наркотизация подростков, насилие в отношении детей, рост преступности несовершеннолетних. Согласно сообщениям Федеральной службы государственной статистики (Росстата) в РФ 678,04 тыс. (сирот) из них: 17% — детей-сирот и 83% — детей, оставшиеся без попечения родителей; по некоторым иным данным, беспризорных детей в России свыше 2,87 млн., что превышает даже послевоенный уровень¹. В России были официально признаны алкоголиками около 63,2 тыс. детей (в т.ч., подростки, отбывающие наказание в виде лишения свободы в ФКУ ВК ГУ ФСИН России). По данным МВД РФ, ежегодно около 2,48 млн. несовершеннолетних терпят побои от биологических, а также и приемных родителей; из-за насилия каждый год сбегает из дома (занимается бродяжничеством, и совершает различной тяжести правонарушения) до 63,4 тыс. детей-подростков, не посещают школу (школы-интернаты и другие МБОУ) по этой причине².

Социальные проблемы в сфере детства вызывают особый общественный резонанс. Именно поэтому в последние годы в России усилилось внимание ученых (социологов, юристов и др.), политиков, общественных деятелей, журналистов к проблемам правового положения несовершеннолетних.

Россия сегодня действительно старается уделять больше внимания проблемам детей. И, пожалуй, лучшим примером того, как активно государство готово решать возникающие проблемы в сфере защиты детей (материнства и детства), является введение в России нового института контроля за соблюдением прав и свобод ребёнка — Уполномоченного по правам ребёнка. К концу 2010 г. уполномоченные по правам ребёнка,

1См.: Росстат: Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; численность детей-сирот, воспитывающихся в интернатных учреждениях России; Устройство детей и подростков, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс] // режим доступа

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# (дата обращения: 18.05.2015 г.).

2См.: Росстат: Правонарушения. Основные показательности по преступности; Основные показатели по судимости [Электронный ресурс] // режим доступа:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/ (дата обращения: 18.05.2015 г.).

появляются во всех Субъектах Российской Федерации. Указом Президента России на должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка 30 декабря 2009 г. был назначен П.А. Астахов¹. По его мнению в Российской Федерации не все благополучно с обеспечением прав детей. В этой связи «...необходимо расширить сеть детских омбудсменов по всей стране, чтобы люди, ответственные за права детей, появились в каждом регионе». Кроме того, Уполномоченный по правам ребенка считает, что «ребенок должен знать, куда ему обращаться в случае нарушения его прав. Каждый ребенок — это гражданин РФ, который нуждается в эффективной защите государства, и у нашей страны нет будущего, если мы не защитим детей»².

Российское политическое руководство демонстрирует понимание всей остроты рассматриваемой проблемы. Так, ещё в 2006 году Президент Российской Федерации, заявляя об основных направлениях политики России, отметил: «Отношение к вопросам детства — лакмусовая бумажка всей социальной политики государства. И сегодня, как никогда, нужна конкретная программа действий, выполнение которой определит морально-нравственную планку страны, программа, которая должна объединить усилия всех государственных органов и общественных организаций»³.

Институт уполномоченного по правам в России ребёнка стал важным звеном в государственной системе обеспечения прав и законных интересов детей. Заняв в сложившейся сегодня системе государственных органов, содействующих соблюдению и защите прав детей, детей-сирот и несовершеннолетних осужденных, свою нишу, не подменяя деятельность других субъектов, но действуя в тесном контакте с ними.

Таким образом, важное отличие Уполномоченного по правам ребёнка в РФ от многих других государственных органов, включая Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, состоит в том, что дети могут лично без посредничества взрослых обратиться к Уполномоченному, и это право обеспечивается практически. Востребованность этого института подтверждается значительным объемом обращений граждан о защите прав несовершеннолетних.

Библиография:

1. Кулапов В.В. Защита субъективных прав и законных интересов детей в Российской Федерации (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2004 -159 с.

1См.: Указ Президента РФ от 30.12.2009 N 1518 "Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка".

2См.: Выступление Уполномоченного по правам ребенка при Президенте РФ П. Астахова от 15 января 2010 г.

[Электронный ресурс] // режим доступа: www.ombudsman.gov.ru/doc/. (дата обращения: 16.05.2015).

3См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г. // Российская газета, от 11 мая 2006 года.

- 2.Кравчук В.Н. Обеспечение права ребёнка на жизнь и воспитание в семье в свете рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка //Гражданин и право, 2009, № 10, С.16-24
- 3.Лактункина Е.А. Права ребенка в контексте концепции устойчивого развития: дис. ... канд. юрид. наук. — Уфа, 2005—144 с.
- 4.Лобанова Т.В. Правовое положение ребенка в России и Великобритании (Англии): теоретико-правовой анализ: дис. ...канд. юрид. наук. — Уфа, 2006 — 128 с.
- 5.Нечаева АМ. Защита интересов ребёнка: семейно-правовые предпосылки //Государство и право, 2010, № 6, С.76-83.

Феталиев А.И.¹

Европейский суд по правам человека как гарант права собственности: вопросы экспроприации

Аннотация: в статье анализируются проблемы охраны права собственности по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Предлагается определение того, что необходимо относить к понятию имущество, защищаемое статьей I ДП № I к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Рассматривается понятие экспроприация и приводятся ее виды, подробно исследуется феномен де-факто экспроприации.

Ключевые слова: экспроприация; де-факто экспроприация; косвенная экспроприация; имущество.

Одно из основных прав, которое охраняется современным правопорядком — право собственности, гарантии реализации которого предусмотрены на национальном и международном уровнях. Значимую роль в системе международно-правовых документов по защите права собственности играет Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее Конвенция), а точнее статья 1 Дополнительного протокола №1 (далее статья 1 ДП №1) к ней. Нормы, обозначенные в указанном протоколе, приобретают особую актуальность, поскольку отмечается тенденция к увеличению числа двухсторонних инвестиционных договоров между государствами, посвященных защите отношений собственности иностранного инвестора от изъятий и вмешательства со стороны принимающей стороны.

Подробнее остановимся на положениях статьи 1 ДП №1 к Конвенции. Эта статья закрепила три основных пункта:

1. общая гарантия отношений собственности;

¹Феталиев Альберт Исадинович, магистрант факультета права НИУ «Высшая школа экономики» г. Москва; стажер-исследователь Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ «Высшая школа экономики» г. Москва

2. защита от лишения права собственности;
3. гарантия права государства принимать меры по контролю над использованием собственности, необходимые для достижения публичных интересов.

Важно отметить, что эти три пункта не обособлены друг от друга, находятся во взаимодействии и позволяют определить объем охраняемого этой статьей права. Статья, закрепляя гарантии права собственности, использует понятие «имущество», однако не раскрывает его содержания. Для этого необходимо обратиться к решениям Европейского суда по правам человека (далее Суд), которые, как показывает практика, достаточно широко трактуют понятие «имущество». Помимо материальной собственности Суд относит к имуществу патенты, права акционеров¹, различные лицензии², профессиональную клиентуру³, права требования по подлежащим исполнению арбитражным решениям⁴ и многое другое. В одном из своих решений Суд указывает, на то, что статья 1 ДП №1 распространяет свое действие на всякое «частное право, которое представляет имущественную ценность и, следовательно, имущество»⁵.

Однако ни в одном из рассмотренных документов не было дано определения понятию, вынесенному в заглавие этой работы — экспроприации, что дает возможность дачи чрезмерно узкой или широкой его трактовки при возникновении спора. Международный «стандарт» экспроприации предполагает ее осуществление только в случаях, предусмотренных в законе, для достижения публичных целей, на недискриминационной основе и при условии быстрой выплаты адекватной компенсации. Вместе с тем, случаи такой экспроприации крайне редки в современном мире. Чаше можно наблюдать ситуации, при которых формального перехода прав собственности нет, но государство непосредственно влияет на процесс ее использования или на судьбу доходов, полученных от этой собственности. Примерами такого рода де-факто экспроприаций или косвенной экспроприации могут выступать следующие действия: назначение управляющих от государства; отказ в доступе к важным сырьевым ресурсам или невыдача лицензий; произвольное обложение налогами сверх нормы; продажа в ходе исполнительного производства⁶.

Распространяются ли гарантии предусмотренные статьей 1 ДП №1 на случаи де-факто экспроприации. Этот вопрос Судом был впервые затронут в

1См.: *Lithgow v. United Kingdom*, ECtHR, Ser. A № 107 (1986).

2См.: *van Marle v. Netherlands*, ECtHR, Ser. A № 101 (1986).

3См.: *Iatridis v. Greece*, ECtHR 1999-II.

4См.: *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, ECtHR, Ser. A № 301 (1994).

5См.: *van Marle v. Netherlands*, ECtHR, Ser. A № 101 (1986).

6См.: Reid K. *A Practitioner's guide to the European Convention on human rights*. London, 1998.

решении по делу «Спорронг и Лоннрот против Швеции»¹. Истцами по делу были собственники земельных участков в г. Стокгольм, в отношении которых долгое время действовало разрешение Правительства Швеции на отчуждение земли для строительства путепровода и автомобильной стоянки. Таким образом, право собственности на эти участки было ограничено, при формальном отсутствии экспроприации. Судом был рассмотрен вопрос о том, не являются ли ограничения, наложенные судом на собственность заявителей на столь продолжительный период (23 и 20 лет соответственно) де-факто экспроприацией. Судом было указано, что поскольку реального отчуждения, т.е. передачи собственности не было, имеет место лишь сокращение возможности распоряжаться ею. Право было урезано, но оно не исчезло вовсе, а его воздействие не было таковым, чтобы его можно было приравнять к лишению имущества. Было отмечено, что заявители имели возможность продолжать пользоваться имуществом, однако из-за разрешений на отчуждение и наложения запрета на строительство стоимость земельных участков падала и их продажа усложнялась, возможность продажи существовала.

В другом деле, «Папамихалопулос и другие против Греции», Суд признал осуществление де-факто экспроприации². Суть дела состояла в том, что на территории, находящейся в частной собственности, была построена военно-морская база. Суд указал на то, что полная утрата возможности распоряжаться спорной землей повлекла такие последствия для прав заявителей, которые не совместимы с их правом беспрепятственного пользования своим имуществом, гарантированным статьей 1 ДП №1.

Таким образом, эти два решения позволяют сделать вывод, что гарантии, установленные статьей 1 ДП №1, распространяются, в том числе и на случаи де-факто экспроприации.

Косинов В. А.³

Развитие конкуренции как средство обеспечения государственного суверенитета

Аннотация: статья посвящена развитию конкуренции на рынке путем поддержки малого и среднего бизнеса как средству обеспечения государственного суверенитета. Развитые социально-экономические отношения являются приоритетом для любого государства, так как именно наличие малого и среднего бизнеса позволяет создать так называемый «средний класс», является средством снижения безработицы, а также позволяет развивать в стране не только отдельные отрасли производства, но

1 Sporrong and Lönnroth v. Sweden, ECtCH, Ser. A № 52 (1982)

2 Papamichalopoulos and others v. Greece, ECtHR, Ser. A № 260-B (1993).

3 Косинов Виктор Андреевич, аспирант Национального института бизнеса.

и целые регионы. Для России разрешение проблемы «отсталости» малого и среднего бизнеса в настоящее время является наиболее актуальным.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конкуренция, рыночные отношения, «экономическая конституция», государственный суверенитет, предпринимательство, конституционные права.

Правовое регулирование рыночной конкуренции, взаимодействие права и экономики являются относительно новыми вопросами для законодательства России. Важная роль государства в регулировании экономической деятельности очевидна, так как рыночный механизм, неуравновешенный со стороны независимого «арбитра», не может служить основой для долгосрочного развития экономики. Однако, учитывая роль государства, необходимо осознавать способность рынка к саморегулированию. Ещё в 2008 г. В. В. Путин, находясь в должности Председателя Правительства РФ, отметил, что недостаточный уровень конкуренции в России вызывает беспокойство государственных органов, нарекания участников рынка и недовольство граждан, а недостаточное развитие конкуренции, прежде всего, отражается на людях.¹ В 2012 г. в ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент России В.В. Путин отметил, что «в центре новой модели роста экономики должны быть экономическая свобода, частная собственность и конкуренция, современная рыночная экономика, а не государственный капитализм».² Однако присутствие государства в экономике растет из года в год, а эффективность защиты конкуренции по-прежнему остается на невысоком уровне. Кроме того, экономика регулярно сталкивается с экспансией государства, в том числе в лице государственных корпораций и монопольных структур.

Исходя из положений «экономической Конституции РФ», т.е. совокупности конституционных положений, регулирующих основы экономической жизни государства, в конституционно-правовом регулировании закреплён институт «права на рыночную конкуренцию». Так, согласно ч. 1 ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

При этом, в силу ст. 34 Конституции РФ, каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

¹Путин займется конкуренцией. Газета Взгляд от 19.08.2008 // URL: <http://vz.ru/economy/2008/8/19/198241.html>.

²Послание Президента Федеральному Собранию // URL: <http://Президент.РФ/новости/17118>

Вышеуказанные конституционно-правовые нормы создают правовое поле, в рамках которого должна осуществляться реализация конституционного права на конкуренцию. Дальнейшее развитие данные положения получает в различных нормативных правовых актах, которые предоставляют возможность непосредственной реализации конституционного права на конкуренцию в рамках осуществления предпринимательской деятельности. Законодатель определил свое отношение к рыночной конкуренции как к ценности, которая лежит в основе конституционного строя и одновременно является составной частью права на занятие экономической деятельностью, и связал себя позитивным обязательством.

В свою очередь, правовые нормы, направленные на поддержку конкуренции и конкретизирующие указанные конституционные положения, остаются бесполезными без осуществления хозяйствующими субъектами мер возможного поведения. Л.Д. Воеводин отмечает, что «для реализации многих конституционных прав и обязанностей необходим специальный правореализующий механизм, который призван обеспечить их в процессе правоприменительной деятельности».¹ К такому механизму, в частности, следует отнести гарантии реализации конституционных прав, в том числе, права на конкуренцию. Под конституционными гарантиями следует понимать условия реализации прав и свобод, и правовые средства, обеспечивающие реализацию какого-либо права человека и гражданина. Как отмечают исследователи, к условиям реализации относятся юридические, организационные и социально-экономические гарантии, а к средствам реализации — гарантии государственной защиты, судебной защиты и самозащиты.² Однако, как отмечает Э.В. Фогель правовое содержание понятия «гарантия» в настоящее время остается размытым, в связи с чем, возникает вопрос о соотношении понятий «конституционные гарантии прав и свобод» и «гарантии конституционных прав и свобод». Скорее можно сделать вывод о фрагментарности представлений о гарантиях конституционных прав и свобод.

Невозможность реализации конституционного права на конкуренцию связана с рядом факторов, а именно:

1. Переход к рыночным отношениям не был обусловлен достижением определенного социально-экономического уровня развития, а был навязан «сверху».
2. Закрепленное в Конституции РФ право на конкуренцию не имеет своего развития на практике, в связи с чем, большинство рынков являются монопольными либо олигопольными.

¹Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учебное пособие. М.: Изд-во МГУ; ИНФРА-М; НОРМА, 1997. С. 269.

²Права человека: Энциклопедический словарь / Отв. Ред. С.С. Алексеев. М.: Норма, 2012. — 656 с.

3. Конституционные положения вступают в противоречия с отраслевым законодательством, промышленная политика вступает в противоречие с антимонопольной политикой и подменяет её.
4. Необдуманность реформ, слепое заимствование иностранного опыта, отсутствие апробации предлагаемых реформ (в отдельном регионе, в отдельной отрасли).
5. Неточные и противоречивые формулировки законодательства.

В результате вышеуказанных причин конституционное право на конкуренцию не может быть реализовано в должной мере.

07 апреля 2015 г. на заседании Госсовета, Президент РФ В.В. Путин подчеркнул, что создание комфортного делового климата — приоритетная задача для государства.¹ Следует отметить, что совокупная доля малых и средних предприятий в формировании ВВП составляет менее 20%. Для сравнения, в европейских странах аналогичный показатель составляет больше 70-80%. На данном заседании обсуждались инициативы по снижению административной нагрузки на бизнес, в том числе путем предоставления налоговых льгот, создания региональных программ поддержки малых и средних предприятий, привлечения инвестиций и кредитов, обеспечения доступа к заказам государственных компаний, заменой сбора различных разрешительных и согласовательных документов приобретением патента. Кроме того, предлагается создать специальную образовательную программу по воспитанию культуры предпринимательства. Указанные инициативы должны быть оформлены в правовой документ — поручение Президента РФ.

Однако, большинство из подобных инициатив обсуждается уже более десяти лет (например создание региональных программ, создание особых экономических зон и т.п.). Кроме того, 28 декабря 2012 г. распоряжением Правительства Российской Федерации N 2579-р утвержден план мероприятий («Дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», согласно которому, в качестве одной из важнейших мер по развитию конкуренции является утверждение стандарта развития конкуренции в субъектах РФ. По настоящее время в большинстве субъектов РФ данный стандарт либо не принят, либо не начал действовать. Вопрос по предоставлению налоговых льгот также является открытым, так как в настоящее время Минфин ищет способы пополнения бюджета. Предоставление налоговых льгот лишь снизит доходы бюджета, в связи с чем, в ближайшее время такие изменения в налоговое законодательство введены не будут.

Создание территорий опережающего развития (ТОР) в России также нельзя считать нововведением. Еще в 1991 г. был принят закон «Об иностранных инвестициях в РСФСР», введивший термин «свободные экономические зоны», в рамках которых иностранным инвесторы получали

¹Материал заседания Государственного совета Российской Федерации // URL: <http://www.1tv.ru/news/health/281354>

ряд льгот в виде упрощенной регистрации, пониженного налогообложения, долгосрочной аренды с пониженной оплатой, пониженных таможенных пошлин и безвизового режима. По большому счету данный закон реализован не был. С 1996 г. в России начали создаваться «особые» экономические зоны (ОЭЗ): первая появилась в Калининградской области, в 1999 г. вторую создали в Магаданской области сроком до 31 декабря 2014г. (успехов не зафиксировано). В том же году был разработан законопроект «Об особой экономической зоне в районе Байкало-Амурской железнодорожной магистрали», который не был принят. Всего среди 17-ти российских ОЭЗ успешными стали лишь шесть зон промышленного назначения. Самыми проблемными оказались туристические зоны, так как инвестора «ставили перед фактом» вместо того, чтобы с ним обсуждать и выбирать место для реализации проекта. Не развиваются и портовые зоны, что вызвано нежеланием самих регионов работать над их продвижением.

В 2011г. был принят Федеральный закон «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон ввел термин «зона территориального развития» (ЗТР), под которым понимается «часть территории субъекта Российской Федерации, на которой в целях ускорения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации путем формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций в его экономику резидентам зоны территориального развития предоставляются меры государственной поддержки»¹. На сегодняшний день ЗТР созданы на территории 20 регионов.

В дальнейшем, Президент РФ В.В. Путин, выступая с посланием к Федеральному Собранию, объявил развитие Сибири и Дальнего Востока абсолютным приоритетом, в связи с чем, было предложено создать территории опережающего развития, и указал составляющие статуса ТОР, создаваемых в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке: пятилетние налоговые каникулы; льготная ставка страховых взносов; упрощенная процедура подключения к электросетям, прохождения таможни, получения разрешения на строительство.² Законом подразумевается различный статус у зон территориального развития и особых экономических зон (не допускается создание той и другой на одной территории). Но каких-либо отличий данных зон не приводится; единственная разница — срок функционирования: ЗТР — 12 лет³, ОЭЗ — 9 лет¹ (для сравнения: максимальные сроки аренды земли

1Пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 03.12.2011 N 392-ФЗ "О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Российская газета", N 278, 09.12.2011.

2Территории опережающего развития: четвертая попытка русского Гонконга // URL: <http://club-rf.ru/theme/327>

3Часть 2 статьи 9 Федерального закона от 03.12.2011 N 392-ФЗ "О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Российская газета", N 278, 09.12.2011.

резидентами китайских СЭЗ составляют 40-70 лет). Открывая правительственную дискуссию о составляющих режима территории опережающего развития, он сказал, что предыдущие институты не сработали и необходимо создавать новые. Ориентиром здесь выступают страны Азиатско-Тихоокеанского региона, с которыми необходимо сравняться. Пока же содержание статуса «территория опережающего развития» неясно и федеральные ведомства выдвигают самые разнообразные предложения. Таким образом, воплощение предложенных мер теоретически может превратить Дальний Восток в особую по налоговому и административному статусу территорию и сделает ее российским аналогом китайского Гонконга. Однако в настоящее время никаких предпосылок к развитию концепции «одна страна — две системы» не наблюдается. Скорее всего, ТОР так и останутся лишь звучным лозунгом, подобно «удвоению ВВП», «энергетической сверхдержаве», «нацпроектам» (Сколково), «создание Международного Финансового Центра».

При этом, в целом, и в частности на заседании Госсовета, не обсуждались такие меры поддержки бизнеса как снижение тарифов естественных монополий (РЖД, Газпром, энергетические компании), которые являются существенной статьей расходов любого предприятия, защита от рейдерских захватов предприятий при помощи силовых структур.

В целом следует отметить, что даже несмотря на принятие ряда нормативно-правовых актов, регулирующих развитие и защиту конкуренции, её уровень по-прежнему находится на низком уровне по сравнению с развитыми и развивающимися странами. При этом, согласно опубликованному в апреле 2013 г. отчету "Глобальный мониторинг предпринимательства" по количеству людей, создающих новые компании и руководящих ими, она занимает 67-е место из 69 включенных в рейтинг стран. В бизнес готовы пойти лишь 2% россиян — это самый низкий показатель в стране с 2006 г. С учетом ухудшения экономической ситуации предполагается снижение вышеуказанных показателей.

Не стоит забывать о том, что финансовое благополучие населения, наличие обширного среднего класса и вовлечение большего слоя людей в предпринимательскую деятельность является основой не только для финансового суверенитета государства, но и его независимости в целом, а также одной из основ устойчивости системы власти. При ухудшении экономической ситуации обостряется и политическая обстановка в стране, увеличивается вероятность возникновения социальных протестов. Именно развитие конкуренции на рынке путем создания правовых условий для регистрации и функционирования малых и средних предприятий является ключевым элементом в построении развитого государства с рыночной

¹Часть 6 статьи 6 Федерального закона от 22.07.2005 N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" // "Российская газета", N 162, 27.07.2005.

экономикой. В противном случае Россия так и будет страдать парадоксом изобилия, рассчитывая лишь на мощь так называемых «национальных чемпионов».

Библиография:

1. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учебное пособие. М.: Изд-во МГУ; ИНФРА-М; НОРМА, 1997. — 300 с.
2. Права человека: Энциклопедический словарь / Отв. Ред. С.С. Алексеев. М.: Норма, 2012. — 656 с.
3. Путин займется конкуренцией. Газета «Взгляд» от 19.08.2008 // URL: <http://vz.ru/economy/2008/8/19/198241.html>.

Кальва А.А.¹

Судебная защита права на свободу совести Европейским судом по правам человека в условиях глобализирующегося мира

Аннотация: данная статья посвящена вопросам осуществления судебной защиты права на свободу совести и свободу вероисповедания в условиях глобализирующегося мира. Отображены некоторые проблемы законодательства как Российской Федерации, так и Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод человека, препятствующие эффективному осуществлению и защите права на свободу совести. На основе приведённых в статье доводов, предлагается устранение коллизионных положений в нормах как российского, так и международного законодательства.

Ключевые слова: этноконфессиональные конфликты; свобода совести; свобода вероисповедания; глобализация; Европейская Конвенция; ФЗ «О свободе совести»; светское государство; Кимля против РФ; религия; принцип правовой определённости; глобальные проблемы.

Актуальность проблемы эффективного обеспечения и защиты права на свободу совести в условиях глобализации общественных отношений обосновывается необходимостью устранения этноконфессиональных конфликтов, обеспечением реальной свободы совести и вероисповедания без выделения государственно-приоритетных религий, необходимостью защиты данного права для создания системы демократических государств как единого демократического сообщества.

Представляется, что свобода совести является юридическим измерением свободы мировоззренческого выбора и служит важнейшим

¹ Кальва Алесандр Александрович, студент 4 курса Факультета непрерывного образования Российского государственного университета правосудия, студент 1-ого курса Лондонского Университета по заочно-дистанционной программе LLB.

средством защиты человека и общества от идеологического господства любых доктрин и структур.¹

Это системообразующее право в системе прав человека — основополагающее неотъемлемое право каждого человека на свободный мировоззренческий выбор, не влекущий за собой «специальных» ограничений в других гражданских правах и свободах или их утрату.²

Осуществляя право на свободу совести, человек самоидентифицируется, обретает смысл и определяет свое место в жизни. От осуществления этого права зависят: способность индивида реализоваться как личность; возможность сгладить противоречия между цивилизацией и природой человека; способность государства к устойчивому развитию без социальных взрывов и потрясений; умение мирового сообщества найти пути к решению глобальных проблем, стоящих перед человечеством.³ В современных условиях наличие свободы совести является весомым фактором национальной и глобальной безопасности.⁴

В свою очередь, глобализация — это преобразование мирового пространства в единую зону, где свободно перемещаются информация, товары и услуги, капитал, где непринужденно распространяются идеи и беспрепятственно передвигаются их носители, стимулируя развитие современных институтов и отлаживая механизмы их взаимодействия.⁵

Сегодня термин «глобализация» является ключевым при определении картины мира и человечества. Несмотря на относительную новизну явления, его основа была заложена массовой миграцией и интеграцией рынков капитала в XIX веке. Техника позволила ускорить и удешевить перемещение людей, товаров, денег и услуг. Информационные технологии придали этим процессам невероятно высокую скорость. Мировая экономика, культура, жизнь людей стали развиваться в рамках целостной системы, всё более усложняющейся и вместе с тем внутренне всё более взаимозависимой от своих структурных элементов.⁶

Интенсивно развиваются глобальные конгломераты — технологические, финансовые, коммуникационные, информационные, культурно-языковые. В этих системах концентрируется деловая и интеллектуальная активность планеты, а такие понятия, как

1Бабушкин А. В. и др. Свобода убеждений, совести и религии в современной России: М.: Московская Хельсинкская группа, 2007. с. 6

2Там же.

3Бурьянов С. А. Правовые основания, сущностное содержание и гарантии свободы совести // Государство и право. 2001. № 2; Бурьянов С. А. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы реализации права на свободу совести в контексте глобализации // Государство и право. 2002. № 10

4Бурьянов С. А. Свобода совести как фактор обеспечения национальной и глобальной безопасности // Политика и общество. 2004. № 1.

5Стриженко А.А. Глобализация мировой экономики: основные тенденции // Ползуновский альманах. — 2000. № 3.

6Бурьянов С.А. Глобализация и свобода совести //ЗДРАВЫЙ СМЫСЛ Зима 2006/2007 № 1 (42)

«государственный суверенитет», «государственные границы», «национальные правительства» и т. п. постепенно теряют свой традиционный смысл.¹

Тем не менее, процесс глобализации для Российской Федерации и других государств в различных сферах происходит по-разному. Так, технологическая и информационные сферы в большей степени подвержены процессу глобализации, однако политическая и правовые сферы в данный момент носят исключительно национальный характер. С одной стороны, это укрепляет суверенность государства, однако с другой — приводит к отставанию в социокультурной, правовой сферах. Наиболее заметно данное отставание в обеспечении и защите прав и свобод человека.

Данный факт приводит к уязвимости устоев демократического общества, созданию социокультурного неравенства, к появлению этноконфессиональных конфликтов и, в конечном итоге, разделению и ослаблению общества, что неизбежно ведёт к ослаблению государства в целом. Более того, этноконфессиональные конфликты препятствуют позитивной интеграции государств, что, в свою очередь, влияет на взаимоотношения между государствами, замедляет разработку решения глобальных проблем человечества, создаёт новые глобальные проблемы.

Решением этноконфессиональных проблем может послужить должное обеспечение и защита прав и свобод человека, права на свободу совести. Обеспечение и должная защита права на свободу совести может послужить «противоядием» от разделения общества и послужить необходимым условием для решения глобальных проблем.

Так, судебная защита является наиболее эффективным средством восстановления нарушенных прав граждан, в том числе права на свободу совести. Согласно п.3 ст.46 Конституции Российской Федерации, каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.² К эффективным средствам судебной защиты на национальном уровне относятся прохождение судов первой инстанции, апелляции и кассации.

Возможность защиты конституционных прав граждан на внутригосударственном и межгосударственном уровне обусловлена приоритетным характером конституционных прав, глобальной заинтересованностью в их обеспечении и защите с целью установления демократического сообщества вне зависимости от государственных границ. В отличие от судебной системы Российской Федерации с кодифицированным законодательством, Европейский суд действует в соответствии с Конвенцией и прецедентным правом, дающим трактовку,

¹ Там же.

² Собрании законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398

выделяющим определённые жизненные случаи, корреспондирующие нормам Конвенции.

Согласно Обзору судебной практики Суда по вопросу свободы вероисповедания, Органы Конвенции не имеют полномочий для определения религии, она должна рассматриваться в неограничительном смысле. Религиозные убеждения не могут быть ограничены «основными» религиями. Необходимо дать определение предполагаемой религии, хотя заявители, желающие дать своим убеждениям статус религии, имеют преимущество, прежде всего, в случае необоснованного вмешательства со стороны государства. Споры в отношении основных религий практически не имеют места, так как их принципы известны, и их отношения с государственными институтами стабилизированы. Однако вопрос религиозных меньшинств и новых религиозных групп, более сложен. Как утверждается в Обзоре практики, все религиозные группы и их последователи имеют равные гарантии в соответствии с Конвенцией.¹

Наиболее значимым из Постановлений Европейского Суда по правам человека (далее ЕСПЧ), вынесенным по делам о защите свободы совести против России, было Постановление ЕСПЧ по делу «Кимля и другие против РФ» от 01.10.2009. Оно отличается от других дел рассмотренных ЕСПЧ и связанных с препятствием в осуществлении свободы совести, таких как «Армия спасения против РФ», «Саентологическая Церковь Москвы против РФ», «Кузнецов и другие против РФ», «Баранкевич против РФ» тем, что в вышеуказанных постановлениях нарушение положений Конвенции было установлено в связи с фактом нарушений российских законов. В деле «Кимля и другие против РФ» нарушение Конвенции было установлено фактом исполнения положений федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях».²

Таким образом, утверждение, что «с точки зрения Конвенции российское ... законодательство может выступать в качестве объекта исследования (на предмет его соответствия Конвенции), но не как регулятор», подтверждено теперь практикой ЕСПЧ.³

Можно сказать, что ЕСПЧ напомнил России о том, что требования о том, что участник международного договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, в полной мере распространяются и на сферу исполнения международно-правовых обязательств в области уважения и соблюдения прав и свобод человека. Такое напоминание тем более актуально, что зачастую разработчики различных законопроектов, движимые

1 Совет Европы/Европейский суд по правам человека, Обзор судебной практики Суда по вопросу свободы вероисповедания. (электронный ресурс): http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_religion_RUS.pdf. 2013. С.6

2 Султанов А.Р. Еще один урок Европейского Суда по правам человека по защите свободы совести. М.: Арбитражный и гражданский процесс, №2, 2010

3 Там же.

желанием урегулировать все и вся, к сожалению, не понимают, что иная законопроектная деятельность не является деятельностью по наделению правами и свободами, а является вмешательством в права и свободы. Причем такое вмешательство в силу ч. 1 и ч. 4 ст.15 Конституции РФ может быть действием по подготовке закона, не подлежащего применению, факт принятия его законодателем также не может считаться его легитимизацией, такой закон будет противоречить и Конституции РФ и международному праву.¹

К сожалению, Российский законодатель к настоящему моменту не привёл законодательство в соответствие с некоторыми решениями Европейского суда по правам человека по статье 9 Конвенции. Примером как раз является решение по делу Кимля и другие против России, в котором Суд постановил, что 15-летний ценз для регистрации религиозной организации, который закреплён в ФЗ «О Свободе совести и о религиозных объединениях», ограничивает права на свободу совести и вероисповедания, закреплённую в статье 9 Конвенции. Данное нарушение имеет длящийся характер и происходит с 2009 года и по настоящий момент.

Исходя из опыта Европейского суда по правам человека, можно отметить, что прецедентная система регулирования прав и свобод граждан носит более демократический характер, поскольку более быстро «реагирует» на современные общественные тенденции. При этом Российское законодательство о свободе совести нельзя назвать столь эффективным. Представляется необходимым приведение в соответствие норм российского законодательства для обеспечения реализации права на свободу совести, укрепления основ демократического общества, устранения этноконфессиональных конфликтов и позитивной межгосударственной интеграции.

В качестве вывода, можно сказать, что в условиях глобализации общественных отношений необходимость реализации и эффективной судебной защиты свободы совести возрастает в геометрической прогрессии и выступает в качестве одного из важнейших условий выживания цивилизации. Практика Европейского суда по правам человека по защите права на свободу совести может послужить примером для законодательных систем стран-участниц Европейского сообщества, демократического сообщества в целом. Однако, от самого Страсбургского суда ожидать скорой и эффективной защиты нарушенных прав не приходится, потому как с момента нарушения права до рассмотрения дела по существу проходит 6-7 лет, а исполнение решения государством ответчиком лежит на совести самих «государств-нарушителей».²

Ввиду отсутствия легального определения термина «религия», представляется необходимым доработка норм Европейской Конвенции. При

¹ Там же.

² См. Бурьянов С.А. Указ. соч. Свобода Совести: проблемы... с.802.

рассмотрении данного термина в неограниченном смысле нарушается принцип правовой определённости, что приводит как сам Суд, так и государства-участников к возможности судебного контроля неопределённого круга общественных отношений, что недопустимо в демократическом обществе. В случае невозможности выработки легального определения, стоит отказаться от регулирования свободы вероисповедания как отдельного института свободы совести.¹

Так же существует объективная необходимость в реформировании механизма работы ЕСПЧ. В течение 6-7 лет, за которые выносятся решения Страсбургского Суда по делу, зачастую необходимость в восстановлении нарушенного права либо пропадает, либо приобретает второстепенное значение. Сами решения, в случае, если они вынесены в пользу Заявителя, ведут к появлению обязательства у Государства-ответчика к прекращению нарушения данного права и материальной выплате. При этом, необходимо отметить, выполнение данного обязательства контролируется лишь самим Государством, отсутствует механизм глобального регулирования выполнения решений ЕСПЧ. Для Суда же вынесение решения зачастую имеет большее значение, нежели чем для Заявителя, поскольку создает прецедентную практику по вопросу регулирования конкретной статьи Конвенции.

Как справедливо отмечает в своей монографии С.А. Бурьянов «решение вопроса повышения эффективности международно-правовых документов и внутригосударственного законодательства о свободе совести выступает не только необходимым условием реализации соответствующих прав человека, но и одним из условий позитивной интеграции государств для решения глобальных проблем человеческой цивилизации».²

Библиография:

1.Авакьян С.А. Свобода вероисповедания как конституционно-правовой институт // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1999. № 1.

2.Бабушкин А. В. и др. Свобода убеждений, совести и религии в современной России: М.: Московская Хельсинкская группа, 2007.

3.Бурьянов С.А. Глобализация и свобода совести //ЗДРАВЫЙ СМЫСЛ Зима 2006/2007 № 1 (42).

4.Бурьянов С.А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации. М. 2012.

5.Бурьянов С. А. Правовые основания, сущностное содержание и гарантии свободы совести // Государство и право. 2001. № 2; Бурьянов С. А. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы реализации права

¹См. Бурьянов С.А. Указ. соч. Свобода убеждений, совести и религии в современной России с.145-147

²Бурьянов С.А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации. М. 2012.

на свободу совести в контексте глобализации // Государство и право. 2002. № 10.

6. Бурьянов С. А. Свобода совести как фактор обеспечения национальной и глобальной безопасности // Политика и общество. 2004. № 1.

7. Гусев А. В. Конституционный контроль в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина: Материалы Между-нар. науч.-практ. конф. студ., асп. и мол. ученых. Великий Новгород, 2005.

8. Стриженко А. А. Глобализация мировой экономики: основные тенденции // Ползуновский альманах. — 2000. № 3.

9. Султанов А. Р. Еще один урок Европейского Суда по правам человека по защите свободы совести. М.: Арбитражный и гражданский процесс, №2, 2010.

Грязнова Д. В.¹

Международная организация труда (МОТ) и ее роль в обеспечении защиты социально-трудовых прав работника

Аннотация: в статье рассмотрена роль Международной организации труда в обеспечении защиты социально-трудовых прав работника. Сделан вывод о том, что Международная организация труда играет ключевую роль в сфере регулирования социально-трудовых отношений, а потому от качества её работы зависит уровень жизни работников.

Ключевые слова: Международная организация труда, социально-трудовые права работника, международные трудовые нормы.

«Работа за социальную справедливость — наша оценка прошлого и наши полномочия в будущем».

Хуан Сомавия, Генеральный директор МОТ

Международная организация труда (МОТ, англ. International Labour Organization, ILO) — специализированное учреждение ООН, международная организация, занимающаяся вопросами регулирования трудовых отношений.

Ее основополагающими документами являются:

1. Устав МОТ.
2. Филадельфийская декларация МОТ.
3. Регламент Международной конференции труда.

МОТ была создана в 1919 году, как часть Версальского договора, который закончился Первой мировой войной, чтобы отразить мнение, что всеобщий и прочный мир может быть достигнут только, если он основан на социальной справедливости. Движущими силами для создания МОТ были

¹ Грязнова Дарья Владимировна, студентка 2 курса очной формы обучения ФГБОУ ВПО «Российский государственный социальный университет».

необходимость в безопасности, гуманитарные политические и экономические соображения.

В преамбуле Устава МОТ говорится, что Высокие Договаривающиеся Стороны были «движимые чувством справедливости и человечности, а также желанием обеспечить прочный мир в мире...»¹. Такая формулировка не случайна, ибо в тот момент было сильно понимание важности социальной справедливости в обеспечение мира, на фоне эксплуатации рабочих в индустриальных странах того времени.

Следует особо отметить, что области улучшения, перечисленные в преамбуле Устава МОТ, остаются актуальными и сегодня, например:

1. Регламентация рабочего времени, включая установление максимального рабочего дня и рабочей недели;
2. Регламентация набора рабочей силы;
3. Борьба с безработицей;
4. Гарантия заработной платы, обеспечивающая удовлетворительные условия жизни;
5. Защита рабочих от болезней, профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве;
6. Защита детей, подростков и женщин;
7. Пенсии по старости и инвалидности;
8. Защита интересов трудящихся, занятых за границей;
9. Признание принципа равной заработной платы за равный труд;
10. Признание принципа профсоюзной свободы;
11. Организация профессионального и технического обучения и других мероприятий.

Важное место в Уставе МОТ уделено организациям рабочих и их праву на создание профсоюзов. Профсоюзы являются ключевыми институтами гражданского общества в большинстве демократических стран. В стремительно глобализирующемся мире задача обеспечения достойного труда, безопасных условий труда, прожиточного минимума, социальной безопасности, гендерного равенства и справедливого распределения дохода для лучшего управления и универсального применения и соблюдения международных трудовых норм крайне актуальна. С момента своего создания, профсоюзы расценили МОТ в качестве важнейшего учреждения для содействия защите работников через глобальный социальный диалог и установление стандартов.

Важным элементом диалога работников и работодателей также являются организации работодателей — учреждения, созданные для организации и продвижения коллективных интересов работодателей. Они имеют решающее значение для формирования среды, способствующей конкурентоспособности и устойчивости предприятий, которые могут способствовать экономическому и социальному развитию, а также путем

¹ Устав Международной организации труда (принят в 1919 г.) (с изм. и доп. 1972 г.) // СПС КонсультантПлюс.

предоставления услуг, которые улучшают индивидуальную работу предприятий.

Организации работодателей являются необходимым компонентом любого процесса социального диалога, который может способствовать тому, чтобы национальные социальные и экономические цели правильно и эффективно были сформулированы и пользовались большой поддержкой среди бизнес-сообщества, которое они представляют. В качестве одного из трех составляющих МОТ, организации работодателей имеют особые отношения с Организацией.

Несколько слов следует сказать о структуре МОТ. Основными органами МОТ являются:

1. Административный совет. Административный совет является исполнительным органом Международной организации труда (офис — секретариат Организации). Он собирается три раза в год в марте, июне и ноябре. Он принимает решения относительно политики МОТ, решает повестку дня Международной конференции труда, принимает проект программы и бюджета Организации для представления на Конференции, и избирает Генерального директора. Он состоит из 56 членов (28 от правительств, 14 работодатели и 14 работники) и 66 заместителей членов (28 правительства, 19 работодателей и 19 работников). Десять из титульных государственных мест на постоянной основе для государств главного промышленного значения (Бразилия, Китай, Франция, Германия, Индия, Италия, Япония, Российская Федерация, Великобритания и Соединенные Штаты Америки). Остальные члены правительства избираются Конференцией каждые три года (последние выборы были проведены в июне 2014 г.). Члены работодателей и работников избираются самостоятельно.

2. Международное бюро труда. Международное бюро труда является постоянным секретариатом Международной организации труда. Это координационный центр для всей деятельности Международной организации труда, которые он готовит под пристальным вниманием Управляющего органа и под руководством Генерального директора. В офисе работает около 2700 должностных лиц из более чем 150 стран в штаб-квартире в Женеве, и в около 40 отделениях на местах по всему миру.

3. Международная конференция труда. Широкая политика МОТ устанавливается на Международной конференции труда, которая созывается не реже одного раза в год в июне в Женеве, Швейцария. Это ежегодная конференция объединяет правительства, делегации трудящихся и работодателей государств-членов МОТ.

Международная организация труда (МОТ) посвящена содействию социальной справедливости и международных признанных трудовых прав человека, преследующая миссию убедить, что труд имеет важное значение для процветания.

МОТ имеет четыре стратегические цели:

1. Содействие и реализация стандартов и основополагающих принципов и прав в сфере труда.
2. Создание более благоприятных условий для женщин и мужчин на достойную занятость и доход.
3. Расширение и повышение эффективности социальной защиты.
4. Укрепление трипартизма и социального диалога.

В поддержку своих целей, МОТ предлагает непревзойденный опыт и знания о мире труда, которые она приобрела более чем за 90 лет в ответ на потребности людей во всем мире на достойный труд и средств к существованию. Это достигается различными способами, например:

1. Постановка международной политики и программ, способствующих улучшению условий труда и жизни, и расширение возможностей трудоустройства.
2. Создание международных трудовых норм, подкрепленных уникальной системой контроля за их применение.
3. Обширная программа международного технического сотрудничества, сформулированная и реализованная в активном партнерстве с избирателями, чтобы помочь странам реализовать политику, на практике, более эффективно.
4. Обучение, образование и научно-исследовательская деятельность, чтобы помочь реализовать поставленные цели.

МОТ осуществляет свою работу через три основные органа (Международная конференция труда, Административный совет и Международное Бюро труда), которые содержат правительства, работодателей и представителей работников. В работе Административного совета и Бюро помогают трехсторонние комитеты, охватывающие основные отрасли промышленности.

Международные трудовые нормы подкреплены системой контроля, которая является уникальной на международном уровне и помогает обеспечить соблюдение конвенций странами, которые их ратифицировали. МОТ регулярно рассматривает доклады о применении стандартов в государствах-членах и указывает области, где их применение могло бы быть улучшено. Если есть какие-либо проблемы в применении норм, МОТ стремится помочь странам в рамках социального диалога и технической помощи. МОТ разработала различные средства контроля за применением конвенций и рекомендаций в области права и практики после их принятия Международной конференцией труда и их ратификация государствами. Есть два вида контрольного механизма:

1. Регулярная система надзора: экспертиза периодических докладов, представленных государствами-членами о мерах, принятых ими для осуществления положений ратифицированных конвенций

2. Специальные процедуры: процедура представления и жалоб, процедура общего применения, вместе со специальной процедурой за свободу ассоциации.

Международные трудовые нормы являются универсальными инструментами, принятыми международным сообществом и отражающие общие ценности и принципы, по вопросам, связанных с работой. В то время как государства-члены могут выбрать, следует ли ратифицировать конвенции, МОТ считает важным отслеживать разработки во всех странах, даже в тех которые не ратифицировали их. Доклады государств-членов, предоставляемые на регулярной основе, о мерах, принятых ими для осуществления любых положений определяемые конвенцией или рекомендацией, и указывают любые препятствия, которые мешают или задерживают ратификацию определенной конвенции.

Резюмируя выше сказанное, можно сделать вывод о том, что МОТ играет определяющую и важную роль в сфере труда. Она предоставляет необходимую нормативно-правовую базу для государств, работников, работодателей и тех, чьи права были нарушены в рамках трудовых отношений для их восстановления. Однако в настоящее время перед МОТ стоят качественно иные цели и задачи, чем те, которые стояли перед ней несколько лет тому назад. Это связано прежде всего с глобализацией мировой экономики, отрицательные последствия которой сказываются на трудящихся всех стран, которые вынуждены работать в условиях ужесточения конкуренции, ускорения технологических перемен, роста социального неравенства и сокращения возможностей правительств.

Библиография:

1. Устав Международной организации труда (принят в 1919 г.) (с изм. и доп. 1972 г.) // СПС КонсультантПлюс.
2. Сайт Международной организации труда [Электронный ресурс] — <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>

Андриевский А.А.¹.

Об усилении роли прокурорского надзора при осуществлении защиты прав граждан в сфере труда

Аннотация: в статье автор раскрывает роль прокурорского надзора при осуществлении защиты трудовых прав граждан и предлагает дополнить Трудовой кодекс Российской Федерации статьёй, посвящённой надзору за соблюдением трудового законодательства, осуществляемый органами и учреждениями прокуратуры.

Ключевые слова: защита трудовых прав, прокурорский надзор за соблюдением трудового законодательства.

¹ Андриевский Артур Александрович, студент 2 курса юридического факультета Академии Генеральной Прокуратуры Российской Федерации.

Роль органов прокуратуры в реализации надзора при осуществлении защиты прав граждан в сфере труда с каждым годом неизменно растет. Несомненно, это связано с процессом совершенствования российского законодательства и отражении в нем прав и свобод человека, закреплённых в ряде международных актов, таких как Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года)¹, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года)², а также многочисленных конвенциях и рекомендациях Международной организации труда.

Следует отметить, что проводимая в течение последних десяти лет политика по совершенствованию законодательства, направленная на построение демократического, правового государства, как это и провозглашено в Конституции Российской Федерации³, не могла не затронуть и систему органов прокуратуры. Прокуратура, являясь важнейшим механизмом обеспечения законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, должна иметь однозначное императивное регулирование, которое находит свое отражение в национальной системе права.

Следует отметить, что прокуратура Российской Федерации — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации⁴. Согласно ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», предметом прокурорского надзора является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, в том числе трудового законодательства, всеми органами, организациями и должностными лицами. Более подробно нормативное регулирование деятельности органов прокуратуры по надзору в сфере трудового законодательства раскрывается в подзаконных актах. Так, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 №195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»⁵ указывается, что необходимо обратить внимание прокуроров на защиту закрепленных в Конституции Российской Федерации трудовых прав граждан (п.7.1). В то же время, в

1«Российская газета», № 67, 05.04.1995.

2«Бюллетень Верховного Суда РФ», № 12, 1994.

3Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

4Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»// СЗ РФ, 20.11.1995, № 47, ст. 4472.

5«Законность», № 3, 2008.

Трудовом кодексе Российской Федерации¹ надзору за соблюдением трудового законодательства органами прокуратуры Российской Федерации не посвящено ни одной статьи из гл.57, посвященной государственному контролю (надзору) и ведомственному контролю за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Необходимость закрепления особой роли органов прокуратуры в трудовом законодательстве объясняется тем, что прокуратура не относится к какой-либо ветви власти: ни к законодательной, ни исполнительной, ни к судебной. При осуществлении общего надзора за соблюдением трудового законодательства прокурорам чаще всего приходится сталкиваться с противодействием со стороны работодателей органам прокуратуры в устранении нарушений закона. Вместе с тем, именно в этой области важно обеспечить действительно точное и единообразное соблюдение и применение законов, поэтому отсутствие законодательного закрепления приводит к снижению качества выполняемых решений².

Таким образом, учитывая роль органов прокуратуры в обеспечении законности в сфере трудового законодательства, а также отсутствие в Трудовом кодексе РФ как основном законе, регулирующем трудовые отношения, нормы о роли прокурорского надзора в системе контролирующих органов, предлагаем дополнить ТК РФ ст.353.2 следующего содержания:

«статья 353.2. Надзор за соблюдением трудового законодательства, осуществляемый органами и учреждениями прокуратуры.

1. Прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением и исполнением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, работодателями.

2. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы.

Проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

3. Прокуроры осуществляют свои полномочия в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

¹Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 3.

²Вопросы прокурорской и следственной практики : сборник материалов семинаров по обмену опытом / Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации, Ин-т повышения квалификации руководящих кадров ; [отв. ред.: О. Д. Жук]. — Москва : Академия ГП РФ, 2011. С.144.

Считаем, что появление в трудовом законодательстве статьи, посвященной прокурорскому надзору при осуществлении защиты прав граждан в сфере труда, будет наилучшим образом способствовать укреплению законности и правопорядка в нашей стране.

Библиография:

1. Вопросы прокурорской и следственной практики : сборник материалов семинаров по обмену опытом / Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации, Ин-т повышения квалификации руководящих кадров ; [отв. ред.: О. Д. Жук]. — Москва : Академия ГП РФ, 2011.

Калибаева Н.С.¹

О некоторых проблемах совершенствования трудового законодательства в целях защиты права работника на профессиональное обучение

Аннотация: в статье исследуются проблемы, связанные с реализацией права на профессиональное обучение работником либо лицом, ищущим работу, и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: право на профессиональное обучение; ученический договор; возмещение затрат, связанных с профессиональным обучением; срок, в течение которого работник обязан проработать после окончания ученичества.

Право на профессиональное образование как социальная ценность, входящая в систему прав второго поколения, закрепившееся после Второй Мировой войны в конституциях, законодательстве и международно-правовых документах, таких как Всеобщая декларация прав человека 1948 года² (ст. 26), Европейская социальная хартия³ (ст. 10), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах⁴ (ст. 13), становится все более значимым и активным регулятором правоотношений.

Впервые в России гл. 32 Трудового Кодекса РФ⁵, посвященная ученическому договору, появилась в 2001 г. Заинтересованность работодателей и работников в заключении ученического договора взаимна, так как профессиональное обучение работников в будущем приносит выгоду обеим сторонам. Ученический договор дает возможность работнику

1 Калибаева Наталья Сергеевна, студентка 3 курса факультета экономики, управления и права Национального Института Бизнеса.

2 Всеобщая декларация прав человека (принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. №67. 05.04.1995.

3 Европейская социальная хартия (принята 03.05.1996 в г. Страсбурге) // Бюллетень международных договоров. 2010. №4. Апрель. С.17-67.

4 Международный пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994 №12.

5 Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. №256. 31.12.2001.

повысить свою квалификацию либо пройти профессиональную подготовку, позволяющую в будущем помочь им в карьерном росте и значительно улучшить качество их работы.

Как известно, обучение всегда влечет за собой определённые материальные затраты, и поэтому работодатель, как правило, устанавливает в ученическом договоре обязательства, связанные с дальнейшей работой обученного за счет организации работника. Исходя из смысла ст.198 ТК РФ, можно сделать вывод, о том, что работодатель организует или вкладывает средства в обучение работника либо лица ищущего работу, а это лицо или работник обязуется проработать у этого работодателя определенное время, установленное ученическим договором.

По условиям ученического договора работник обязан отработать установленный в указанном договоре срок. В случае, если работник этого не сделает, ему придется возместить затраты, указанные в ст. 207 Трудового Кодекса РФ. Однако эта статья не уточняет виды расходов, которые в случае нарушения работником своих обязательств должны быть возмещены работодателю. Присоединяемся к мнению А.В. Тлесовой¹ о необходимости закрепления в законодательстве подробного перечня затрат работодателя, которые он понес в связи с организацией обучения работника, в частности:

- выплаченные суммы руководителю производственного обучения в качестве надбавки к заработной плате;
- оплата проезда к месту учебы;
- компенсация расходов на приобретение учебно-методической литературы и пособий;
- затраты на организацию и проведение квалификационного экзамена.

Вместе с тем, работник должен быть освобожден в определенных случаях от обязанностей, возложенных на него ученическим договором. К сожалению, ст. 249 ТК РФ не содержит перечня причин, освобождающих работника от обязанности отрабатывать установленный в договоре срок. Часто в судебной практике в качестве уважительных причин рассматривается перечень, предусмотренный ст. 80 Трудового кодекса РФ. Так, например, Судебная коллегия по гражданским делам Вологодского областного суда в Кассационном определении от 30 июня 2010 г. № 33-2593² указала, что, поскольку ст. 249 ТК РФ не содержит перечня уважительных причин, увольнение по которым освобождало бы работника от обязанности возмещения понесенных работодателем затрат на его обучение, при оценке причин на предмет их уважительности следует руководствоваться правилами о досрочном расторжении трудового договора по инициативе работника, предусмотренными ст. 80 ТК РФ. На наш взгляд, полностью согласиться с указанной позицией нельзя: не все указанные в ст. 80 ТК РФ причины могут быть признаны уважительными для освобождения работника от обязанности

¹Тлесова А.В. Плюсы и минусы ученического договора // Юрист. 2009. №4. С. 12.

²СПС «Консультант Плюс».

отработать затраты на свое обучение. Так, например, по нашему мнению, недопустимо включение в перечень уважительных причин зачисление в образовательное учреждение. В этом случае, чтобы отказаться от обязанности проработать у работодателя в течение определенного срока, работнику будет достаточно поступить в учебное заведение. С другой стороны, вполне обоснованным могло бы быть освобождение работника от такой обязанности в случаях установленного нарушения работодателем трудового законодательства, условий коллективного договора, соглашения или трудового договора. В связи с этим, присоединяемся к мнению специалистов о целесообразности закрепления в трудовом законодательстве оснований прекращения трудового договора, освобождающих работника от обязательств по ученическому договору¹, и считаем необходимым указать в ст. 249 ТК РФ следующие указанные основания: медицинские противопоказания в отношении работы; необходимость переезда в другой населенный пункт; беременность; необходимость ухода за малолетним ребенком или больным членом семьи. На наш взгляд, закрепление подобного перечня улучшит положение работников, заключивших ученический договор, а также будет способствовать выработке единообразной практики судов по данной проблеме.

Еще одной формой защиты работника, выполняющего обязательства по ученическому договору, могло бы стать закрепление в законодательстве максимального срока обязательной отработки после прохождения им профессионального обучения. Так как срочный трудовой договор заключается на срок не более 5 лет (п. 2 ч. 1 ст. 58 ТК РФ) мы считаем, что и время проработки не должен превышать указанного срока.

Таким образом, российское трудовое законодательство должно развиваться с учетом требований международного права, защищать права лиц, проходящих профессиональное обучение, в том числе иностранных граждан, временно находящихся на территории Российской Федерации.

Библиография:

1. Кожевников В.В., Лавров Ю.Б. Возмещение затрат, связанных с обучением работника: проблемы определения размера. // Современное право. 2013. №7. С. 89-92.
2. Тлесова А.В. Плюсы и минусы ученического договора // Юрист. 2009. №4. С. 12.
3. Пресняков М. Ответственность работника за увольнение без уважительных причин: проблемы практического применения статьи 249 Трудового Кодекса РФ. // Трудовое право. 2012. №2. С.71-94.

¹См.: Кожевников В.В., Лавров Ю.Б. Возмещение затрат, связанных с обучением работника: проблемы определения размера. // Современное право. 2013. №7. С. 89-92; Пресняков М. Ответственность работника за увольнение без уважительных причин: проблемы практического применения статьи 249 Трудового Кодекса РФ. // Трудовое право. 2012. №2. С.71-94.

О некоторых проблемах защиты права работника на свободный труд в российском трудовом законодательстве (на примере ненормированного рабочего дня)

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы, связанные с защитой трудовых прав работников с режимом ненормированного рабочего дня и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: ненормированный рабочий день, сверхурочные работы, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск.

Реализация неотъемлемого права работника на свободное распоряжение своими способностями к труду, закреплённого как на международном, так и на внутригосударственном уровне, неразрывно связана с организацией режима рабочего времени и времени отдыха. В соответствии со ст.23 Всеобщей декларации прав человека каждый имеет право на труд, а также право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отпуск².

В современных условиях с развитой рыночной экономикой работникам часто приходится трудиться сверх нормальной продолжительности рабочего времени. Законодатель определяет всего две модели организации работы при необходимости выйти за пределы нормальной продолжительности рабочего времени: сверхурочную работу и ненормированный рабочий день.

Согласно ст. 101 ТК РФ ненормированным рабочим днем является особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени. Из толкования указанной статьи следует, что привлечение работника к выполнению своих трудовых функций за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени не должно носить постоянного характера. Следует отметить, что условие о ненормированном рабочем дне должно быть отражено в трудовом договоре работника, работодатель обязан утвердить перечень профессий (должностей), чья работа относится к ненормированному рабочему дню. При отсутствии указанных документов отстоять работнику в суде свои интересы и доказать факт работы в условиях ненормированного рабочего дня представляется бесперспективным.³

¹Ерохина Марина Сергеевна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

²Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // «Российская газета» от 10 декабря 1998 г.

³См.: Акатова Л. Ненормированный рабочий день: правда и вымысел // Трудовое право. 2012. № 10. С. 35 — 45;

Савельева А. Ненормированный рабочий день: на что могут рассчитывать работники? // Трудовое право. 2012. № 10. С. 59 — 78.

Как уже отмечалось, в действующем трудовом законодательстве содержится прямое указание на эпизодичность привлечения работника к работе за пределами нормы рабочего времени при режиме ненормированного рабочего дня (ст.101 ТК РФ). Как подчеркнуто в письме Роструда от 07.06.2008 г. №1316-6-1¹ привлечение работников к работе за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени не должно носить систематического характера, а происходить время от времени (эпизодически) и в определенных случаях. Однако ТК РФ не устанавливает максимально возможное время, в течение которого работники могут привлекаться к работе сверх нормальной продолжительности, что неизбежно приводит к злоупотреблениям со стороны работодателей. Вместе с тем, в Конвенции Международной организации труда № 29 о принудительном или обязательном труде от 28 июня 1930 года² закреплено запрещение требовать от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания выполнять всякую работу, для которой это лицо не предложило добровольных услуг.

По нашему мнению, необходимо внести поправки в ст. 101 ТК РФ, ограничив время, в течение которого работодатель вправе привлекать работников за пределы установленной для них продолжительности рабочего времени. В виду того, что в соответствии со ст.99 ТК РФ продолжительность сверхурочных работ не может превышать 120 часов в год, считаем целесообразным ограничить 120 часами в год возможность привлечения работника к выполнению своих трудовых функций за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени и при режиме ненормированного рабочего дня.

Еще одной проблемой защиты трудовых прав работников, которые трудятся в режиме ненормированного рабочего дня, является недостаточный контроль учета отработанных работником часов со стороны работодателя. В связи с этим предлагаем усилить ответственность руководителей за ненадлежащее исполнение закрепленной в законодательстве обязанности по учету отработанных работником часов.

Необходимо отметить, что в настоящее время единственной компенсацией, предоставляемой работникам с ненормированным рабочим днем, является ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определяется коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка и который не может быть менее трех календарных дней (ст. 119 ТК РФ). Считаем несправедливым отсутствие в законодательстве зависимости между количеством отработанных работником часов и предоставляемой в связи с этим компенсацией. По нашему мнению, необходимо закрепить в ст.119 ТК РФ дифференцированный подход к предоставляемой продолжительности

1 «Официальные документы» (приложение к «Учет. Налоги. Право»), 2008, № 27.

2 Конвенция Международной организации труда № 29 от 28.06.1930г. «О принудительном или обязательном труде» // Ведомости Верховного Совета СССР от 2.07.1956 №13.

дополнительного отпуска для лиц, работающих в режиме ненормированного рабочего дня, а в случае привлечения к работе сверх 120 часов в год — ввести компенсацию в виде повышенной оплаты как за выполнение сверхурочных работ.

Таким образом, закрепленные в российском трудовом законодательстве права работников с режимом ненормированного рабочего времени нуждаются, на наш взгляд, в дополнительной защите и регламентации. Введение ограничений при использовании труда работников, которые выполняют свои обязанности за пределами установленной продолжительности рабочего времени, будет способствовать реализации общепризнанного права на свободное распоряжение своими способностями к труду.

Библиография:

- 1.Акатова Л. Ненормированный рабочий день: правда и вымысел // Трудовое право. 2012. № 10. С. 35 — 45.
- 2.Савельева А. Ненормированный рабочий день: на что могут рассчитывать работники? // Трудовое право. 2012. № 10. С. 59 — 78.

Парамонов А. А.¹

Тенденции развития надзорно-контрольных отношений в сфере труда

Аннотация: в данной статье рассматривается тенденция развития надзорно-контрольных отношений в сфере труда, их международный и внутригосударственный статус, раскрываются основные понятия, также рассматриваются проблемы осуществления надзорно-контрольной деятельности.

Ключевые слова: труд, контроль, надзор, МОТ, Россия, конвенция, закон, инспекция.

Статистика, результаты исследований, анализ обращений, поступающих в организации, осуществляющие защиту трудовых прав работников, показывают, что в России работники сталкиваются с огромным числом однотипных, постоянно повторяющихся нарушений прав и законных интересов в сфере труда. Наиболее распространенными являются нарушения, связанные с полной или частичной невыплатой в срок заработной платы, ее произвольным снижением; необоснованными увольнениями, произвольными изменениями условий трудовых договоров, отказами в их оформлении; нарушение режимов труда и отдыха, привлечение к сверхурочным работам, работе в выходные и праздничные дни без соответствующего оформления и оплаты; нарушения в области условий и охраны труда; подмена трудовых

¹ Парамонов Андрей Андреевич, магистрант кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права Московского гуманитарного университета.

отношений гражданско-правовыми. Необходимо отметить распространение следующих проблем и тенденций:

- расширение грубых форм нарушений трудовых прав, исключающих возможности защиты трудовых прав работников, работа без оформления трудового договора, выплата «черной» заработной платы, отсутствие учета выполняемой работы и ее условий;

- широкое распространение новых форм организации трудовых отношений, противоречащих действующему трудовому законодательству (аутстаффинг);

- несоответствие фактического содержания трудовых отношений оформляемым работодателями документов;

- широкое распространение практик исчезновения работодателя как субъекта ответственности перед работниками.¹

Самым сильным сдерживающим фактором для работника является угроза лишиться работы после обращения за защитой прав. Именно поэтому защищать свои права, как правило, решаются те, кто решил уволиться или уходить на пенсию; желающие сохранить работу обычно вынуждены мириться с нарушениями прав.

Защиту трудовых прав работников осуществляют специализированные органы, как Российские, так и международные.

Среди международных организаций ведущее место в защите трудовых прав занимает Международную Организацию Труда (МОТ).

Она вырабатывает международные стандарты регулирования трудовых и иных, непосредственно связанных с трудом, отношений.

Эти стандарты находят отражение в конвенциях и рекомендациях МОТ.

Так, Генеральная Конференция МОТ 19 июня 1947 года приняла Конвенцию, об инспекции труда № 81², главное назначение которой — обеспечить надлежащую защиту условий труда силами специально созданных для этого органов. Российская Федерация ратифицировала данную конвенцию.

Реформирование госконтроля — это одна из наиболее значимых антикризисных мер, причем долгосрочного характера. Президент поставил задачу кардинальной перестройки контрольно-надзорной системы. В бизнес-среде есть запрос на изменение системы контроля, в экспертном сообществе эта тема широко обсуждается. Уже представлено несколько набросков по реформированию системы, подготовлено два варианта нового ФЗ о государственном контроле. Обсуждение и экспертная мысль продвинулись достаточно далеко. Уже идет проработка частных и технологических вопросов. Наука и практики рассуждают о базовых понятиях, пытаются отделить контроль от надзора.

¹Бизюкова П. Индивидуальные трудовые конфликты: могут ли работники защитить свои права в одиночку. — М.: ЦСТП, 2011. С. 42.

²http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120804/

Но есть предельно важный, первостепенный вопрос, который пока остается за кадром: какой мы видим новую систему госконтроля? Чего мы вообще хотим: 1) сократить издержки государства на немаленькую численность контролеров, 2) ограничить роль государства в экономике, 3) снизить издержки бизнеса, 4) защитить бизнес от возможности «враждебной проверки», 5) лучше защитить права клиентов бизнеса? Все эти целевые установки возможны. Какая из них приоритетнее? И главное — как мы будем решать, следует ли поддержать или отвергнуть те или иные конкретные предложения по реформированию госконтроля?¹

Нужна понятная система координат, отражающая целевое состояние системы контроля (включая его роль в экономике), скажем, через пять лет. По этой системе координат можно принимать или отвергать решения уже сейчас, на этапе проектирования ФЗ и всей модели контроля.

Альтернативы госконтролю три — это 1) саморегулирование участников рынка (когда их ассоциации, СРО сами устанавливают правила, и государство по их представлению выводит с рынка или ограничивает деятельность предприятий и производств с несоответствующим качеством, или тех, кто создает риски для клиентов и окружающих); 2) обязательное страхование рисков; 3) сознательный отказ от контроля в определенных сферах. В последнем случае резон чисто экономический: иногда потери граждан и предприятий в результате отмены контроля ниже, чем в результате его сохранения.

Можно отметить безусловную заинтересованность Роструда в поиске подходов по усовершенствованию этих механизмов применительно к социально-трудовой сфере — например, при контроле за соблюдением хозяйствующими субъектами требований о специальной оценке условий труда, новые правила которой действуют с 1 января прошлого года (Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ "О специальной оценке условий труда").²

В течение 2014 года Государственной инспекцией труда было выявлено свыше 23 тыс. нарушений установленного порядка проведения оценки условий труда на рабочих местах. К основным нарушениям относятся:

- не проведение работодателями специальной оценки условий труда при наличии оснований для этого (например, при пересмотре объема гарантий и компенсаций работникам, вводе в эксплуатацию новых рабочих мест и т. д.);
- не ознакомление или ненадлежащее ознакомление работников с результатами специальной оценки условий труда;
- нарушение процедуры и последовательности действий при проведении специальной оценки труда (например, не включение в состав комиссии представителей работников и др.);

1ГАРАНТ.РУ: <http://www.garant.ru/article/579393/#ixzz3WRTmbFcn>

2ГАРАНТ.РУ: <http://www.garant.ru/news/616746/#ixzz3WRT0XU7h>

- планирование мероприятий по улучшению условий охраны труда без учета результатов специальной оценки условий труда;
- пересмотр объема и вида гарантий и компенсаций работникам без проведения спец оценки условий труда.¹

Наибольшее количество нарушений, по данным ведомства, зарегистрировано в Республике Дагестан (2015 нарушений), Санкт-Петербурге (чуть менее 2000), Ростовской (1100), Свердловской (720), Иркутской (725), Московской (666), Ивановской областях (647), а также в Москве (604).

Однако количество нарушений при проведении специальной оценки — это одна часть проблемы. Вторая же заключается в том, что большая часть работодателей в принципе неохотно инициируют проведение спец. оценки. По состоянию на 1 марта 2015 года, в Государственную инспекцию труда поступили сведения о проведенной спец. оценки условий труда в чуть более чем 18 тыс. организаций (что составляет всего 0,4% от количества официально действующих на территории России хозяйствующих субъектов).

Для улучшения системы государственной инспекции труда нужно пересмотреть некоторые положения современного законодательства по этому вопросу с учётом ратифицированной конвенции и современной ситуации в данной сфере.

И, в итоге, можно сказать о тенденции развития надзорно-контрольных органов в Российской Федерации.

Основой новой системы государственного контроля должен стать так называемый риск-ориентированный подход. Интенсивность проверок будет зависеть от того, какие потенциальные угрозы присутствуют в деятельности организации либо индивидуального предпринимателя, какой вред они могут нанести и какова вероятность его причинения. Соответственно, чем больше риски — тем чаще будут проводиться мероприятия по контролю.

Для этих целей Минэкономразвития России считает необходимым ввести в законодательство понятия:

- Потенциальная опасность — случаи причинения вреда (дискретное состояние), негативные социальные последствия (непрерывное состояние);
- Класс опасности (например, угроза жизни, тяжелый, средний или незначительный вред здоровью);
- Вероятность причинения опасности;
- Категории риска (высокий, средний, низкий риск).

В итоге, по задумке министерства, должна произойти переориентация контрольно-надзорной деятельности на объекты повышенного риска. Для объектов с низким уровнем риска плановые проверки исчезнут вовсе, а для остальных субъектов произойдет сокращение частоты проверок при условии их добросовестности (отсутствие административных наказаний,

своевременное исполнение предписаний). При этом остается неясной роль прокуратуры в новой системе государственного и муниципального контроля и надзора: в частности, возникает вопрос, будут ли с ней согласовываться внеплановые проверки.

Также планируется отменить уведомления о проведении плановых проверок или сохранить их только для субъектов с низкими категориями риска. Обязательно будет зафиксирована и некая стандартная частота проверок (какая, пока не известно). По мнению Минэкономразвития России, этот комплекс мер должен привести к сокращению количества проверок и повышению качества государственного и муниципального контроля.

При разработке новой системы проверок министерство ссылается на опыт Великобритании и США в части переориентирования контролирующих органов с карательной на разъяснительную, превентивную модель работы с проверяемыми субъектами. Стоит отметить, что необходимость внедрения такого подхода обозначилась достаточно давно, еще во времена разработки закона № 294-ФЗ. Однако уйти от прежней репрессивной модели так и не получилось.

Одновременно ставится задача переориентировать всю систему государственного контроля на достижение общественно значимых результатов. В частности, к таким результатам относятся снижение смертности, заболеваемости, уровня загрязнения, травматизма, пожаров, объема экономического ущерба и иных негативных факторов.

Библиография:

307 1.Бизюков П. Индивидуальные трудовые конфликты: могут ли работники защитить свои права в одиночку. — М.: ЦСТП, 2011.

Чудина А.А.¹

К вопросу о необходимости совершенствования правового института компенсации морального вреда как способа защиты трудовых прав работника

Аннотация: в статье проанализированы проблемы правового регулирования компенсации морального вреда при нарушении закреплённых в международном и российском законодательстве трудовых прав работника, и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: моральный вред, возмещение морального вреда, дискриминация в сфере труда, сексуальное домогательство.

Международное и национальное законодательство, закрепляя права и свободы, уделяет большое внимание механизму их защиты. Так, ст. 23

¹ Чудина Александра Александровна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Всеобщей декларации прав человека и гражданина¹ закрепляет право каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда и право на труд без какой-либо дискриминации, а ст.8 — на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом. В результате нарушения прав, закрепленных в международных актах и национальном законодательстве, может быть причинен, в том числе, моральный вред, который также подлежит возмещению.

Следует отметить, что в российском законодательстве под моральным вредом понимаются физические или нравственные страдания, перенесенные гражданином в результате действий, нарушающих его личные неимущественные права, либо посягающих на принадлежащие гражданину нематериальные блага². В Трудовом кодексе РФ закрепляется право работника на компенсацию морального вреда в денежной форме и в размерах, определяемых соглашением сторон, а в случае возникновения спора — судом³. По нашему мнению, целесообразно в ст.237 ТК РФ сделать прямую отсылку на нормы ГК РФ, а также расширить предусмотренный перечень оснований возмещения морального вреда.

Кроме того, российским законодательством не предусмотрено четких критериев, которыми следует руководствоваться при определении размера компенсации морального вреда. При разрешении в суде дел, связанных с компенсацией морального вреда, зачастую происходит ущемление интересов работодателя или работника, так как сами критерии и размер компенсации определяются в зависимости от субъективного мнения суда. А суд, в свою очередь, взыскивает с работодателя символическую сумму или сумму, не соответствующую причиненному вреду.⁴ По мнению учёных, сложность в определении размера компенсации морального вреда судебными органами заключается в том, что практически невозможно соотнести соразмерность нанесенного вреда и компенсации за него, исходя из фактических обстоятельств дела⁵. Необходимо отметить, что в п. 8 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10⁶ указываются основные критерии, от которых зависит размер компенсации: характер и объем причиненных истцу нравственных или физических страданий, степень вины

1Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // «Российская газета», № 67, 05.04.1995.

2Ст.151 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

3Ст.2, 21, 22, 237, 394 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета, № 256, 31.12.2001.

4Официальный сайт прокуратуры Ленинградской области (<http://prokuratura-lenobl.ru/low/192>).

5Подробнее об этом см.: Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда // СПС КонсультантПлюс. 2013.

6Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда»// «Российская газета», № 29, 08.02.1995.

ответчика в каждом конкретном случае. Помимо этого, в постановлении отмечается, что судом должны быть учтены фактические обстоятельства причинения морального вреда, индивидуальных особенностей потерпевшего и остальных конкретных обстоятельств, которые свидетельствуют о тяжести перенесенных страданий. Считаем целесообразным дополнить ст.237 ТК РФ указанными выводами судебной практики.

При рассмотрении проблем правового регулирования компенсации морального вреда в трудовом праве особое место занимают случаи восстановления нарушенных прав вследствие дискриминации работника со стороны работодателя. В ст. 3 Трудового Кодекса РФ в общей форме говорится о том, что лица, которые подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда. По нашему мнению, в целях наилучшей защиты трудовых прав работников, в указанной статье необходимо особо выделить один из видов дискриминации — сексуальное домогательство. П.1 ст.26 Европейской социальной хартии¹ определяет сексуальное домогательство как нарушение принципа равного обращения со всеми работниками, выражающемуся в формировании снисходительного или чрезмерно требовательного отношения к одному или нескольким лицам или в иных формах, которые могут подорвать их достоинство или причинить вред их карьере. Чтобы этого не допускать, государство обязано на национальном уровне принимать специальные нормы, регулирующие защиту от домогательства. Но сексуальные отношения относятся к личной жизни граждан, которая предполагает минимальное вмешательство государства в данную сферу. Присоединяемся к мнению С.Д. Степакова² о целесообразности ратификации Российской Федерацией п.1 ст.26 Европейской Социальной Хартии,³ введении в трудовое законодательство легального определения сексуального домогательства, установлении мер ответственности в отношении работодателя в случаях, когда его работники, а так же иные лица подвергаются сексуальному домогательству со стороны работников, за которых работодатель несет ответственность, а также установлении механизма, обеспечивающего возмещение в полном объеме причиненного материального и нематериального вреда.

Таким образом, несмотря на то, что нормы института компенсации морального вреда при защите прав работника содержатся в российском

1 «Европейская социальная хартия (пересмотренная)» (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) // «Бюллетень международных договоров», 2010, № 4, апрель, с. 17 — 67.

2 С.Д. Степаков «Проблемы и перспективы применения в Российской Федерации Европейской социальной хартии (пересмотренной)» // Изд-во Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России, Европейского учебного института. М., 2015 г. С.482-489.

законодательстве, тем не менее, на наш взгляд, они нуждаются в совершенствовании. Особое значение имеет учет международного законодательства в целях наилучшей защиты трудовых прав работника.

Библиография:

1.С.Д. Степаков «Проблемы и перспективы применения в Российской Федерации Европейской социальной хартии (пересмотренной)»// Изд-во Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России, Европейского учебного института. М., 2015 г.

2.Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда // СПС КонсультантПлюс. 2013.

Шигурова А.А.¹

Проблемы правовой защиты женщин от дискриминации в сфере оплаты труда

Аннотация: в статье проанализированы отдельные проблемы правового регулирования защиты женщин от дискриминации в сфере оплаты труда, пути и способы решения аналогичных вопросов в международном и зарубежном законодательстве, а также сформулированы некоторые предложения по совершенствованию российского законодательства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: дискриминация по признаку пола, оплата труда, защита права на равную оплату за равный труд.

Российская Федерация является государством — участником Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 34/180 от 18 декабря 1979 года², выступающей основополагающим актом в области защиты прав женщин и имеющим обязательную юридическую силу для всех договаривающихся сторон.

Запрет дискриминации по признаку пола на национальном уровне закрепляется, в первую очередь, в Конституции РФ³ (ч. 2 ст. 19, ч. 3 ст. 19, ч. 3 ст. 37). В частности, ч. 3 ст. 37 Конституции РФ гарантирует каждому право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Дублируют и конкретизируют конституционные принципы защиты от

¹Шигурова Анна Андреевна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

²См.: Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (заключена 18.12.1979, вступила в силу 03.09.1981) // СПС Консультант Плюс.

³См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

дискриминации в сфере труда положения Трудового кодекса РФ¹, в частности, ст. 2, которая закрепляет равенство прав и возможностей работников, обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы.

Фактически же, несмотря на законодательные запреты дискриминации женщин, рассматриваемый вопрос не теряет своей актуальности, что наиболее ярко проявляется в существующем разрыве в оплате труда мужчин и женщин. Данное обстоятельство подтверждается в официальных заявлениях должностных лиц. В частности, заместитель Министра труда и социальной защиты РФ Алексей Вовченко заявил на пленарном заседании по теме «Методы эффективного использования экономики в интересах женщин и девочек» 59-й сессии Комиссии ООН по положению женщин (8-21 марта, г. Нью-Йорк), что «соотношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин выросло с 67,9% в 2012 году до 74,2% в 2014 году»². Тем самым федеральный орган исполнительной власти подтверждает наличие в России дискриминации по признаку пола в оплате труда, отмечая постепенное улучшение ситуации.

По нашему мнению, сохранение в настоящее время разрыва в оплате труда мужчин и женщин в России объясняется, в том числе, особенностями правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Прежде всего, в действующем российском законодательстве отсутствует прямое закрепление принципа равной оплаты за труд равной ценности, а равно запрета дискриминации в сфере оплаты труда по половому признаку. Действующий Трудовой кодекс РФ возлагает на всех работодателей обязанность обеспечивать равную оплату за труд равной ценности для всех работников (ст. 22 ТК РФ). В рамках российского трудового законодательства это положение формулируется как принцип оплаты по труду. Между тем, принцип равной оплаты за равный труд или труд равной ценности мужчин и женщин является, как отмечается в научной литературе, самостоятельным принципом и заслуживает отдельной формулировки³.

На международном уровне запрет дискриминации по половому признаку закрепляется в ч. 1 ст. 2 Конвенции МОТ № 100 о равном вознаграждении трудящихся мужчин и женщин за труд равной ценности⁴. Комитетом экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций подчеркивается, что не допускается более высокая оценка трудовой функции только на том основании, что ее традиционно по тем либо иным причинам в

1См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

2<http://www.rosmintrud.ru/social/social/244/>

3См.: Гвоздицких А. Против чего боремся? Дискриминация, дифференциация, ограничения прав и преимущества // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2010. № 3. С. 34 — 44.

4См.: Конвенция № 100 Международной организации труда «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности» [рус., англ.] (Заключена в г. Женеве 29.06.1951) // СПС Консультант Плюс.

основном выполняют мужчины, а не женщины¹.

Следует отметить, что термин «равный труд» является достаточно неопределенным. Основная опасность заключается в его буквальном и очень узком толковании, а именно как абсолютно аналогичного труда, с совпадающими в полном объеме условиями труда и должностными обязанностями. На практике, если будут обнаружены хотя бы формальные отличия, то разница в оплате труда признается обоснованной, что практически всегда позволяет оправдать разницу в оплате труда мужчин и женщин². В связи с чем, более справедливой нам представляется закрепленная в Конвенции Международной Организации Труда № 100 концепция равной оплаты за труд равной ценности, требующая не буквального сравнения работ, трудовых обязанностей, а оценки работ по их объективным составляющим. Таким образом, представляется необходимым дополнить ст. 3 ТК РФ в действующей редакции запретом дискриминации по признаку пола при определении ценности труда мужчин и женщин.

Следующей важной чертой действующего правового регулирования запрета дискриминации женщин в сфере труда является декларативность указанного принципа в нормах российского законодательства, обусловленная отсутствием в российском законодательстве каких-либо механизмов объективной системы оценки труда, что необходимо для полной реализации концепции равноценного труда. Такой механизм отчетности применяется, например, во Франции. Французское законодательство обязывает компании ежегодно представлять доклад о сравнительном состоянии занятости и профессиональной подготовки для мужчин и женщин. При этом организации, не предпринимающие никаких действий по устранению разрыва в оплате труда между мужчинами и женщинами, могут быть оштрафованы на сумму до 1% от их расходов на заработную плату³. Представляется, что и в Российской Федерации назрела необходимость создания механизма мониторинга оплаты труда, на основании данных которого впоследствии возможно вводить правовое регулирование, обеспечивающее реализацию принципа равной оплаты за труд равной ценности. Собранные данные должны содержать сведения непосредственно о размере заработной платы на конкретном рабочем месте и средней заработной плате на предприятии соответственно мужчин и женщин; об отрасли, к которой принадлежит рабочее место; о регионе, в котором рабочее место располагается; о работодателе, создавшем это рабочее место; и наконец, о ценности труда на рабочем месте. На основании данных мониторинга впоследствии возможно реализовать правовое регулирование, обеспечивающее реализацию принципа

1См.: Саурин С.А. Справедливая оплата труда в условиях Российской рыночной экономики // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 28 — 30.

2См.: Гвоздицких А. Против чего боремся? Дискриминация, дифференциация, ограничения прав и преимущества // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2010. № 3. С. 34 — 44.

3См.: Шония Г.В. Некоторые проблемы современного трудового права Франции // Lex russica. 2013. № 1. С. 70 — 74.

равной оплаты за труд равной ценности.

Еще одной важной особенностью российского трудового законодательства является отсылка в нем к общим формам и средствам защиты прав по спорам о дискриминации. Так, в силу ст. 3 ТК РФ, лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с соответствующим заявлением о восстановлении нарушенных прав. Подобные иски подлежат рассмотрению по общим правилам искового производства. Такой порядок приводит к тому, что именно работник, т.е. менее защищенная сторона спора, несет бремя доказывания факта дискриминации, равной ценности труда, необоснованной разницы в оплате труда, что на практике обуславливает фактическую невозможность доказать факт дискриминации в каждом отдельном случае.

С аналогичной проблемой столкнулись и страны Европейского Союза. В частности, принятие Директивы Совета Европейского Союза от 15 декабря 1997 г. № 97/80/ЕС «О бремени доказывания по делам о дискриминации по признаку пола» № 97/80/ЕС было обусловлено тем, что применить право на защиту от дискриминации по признаку пола на практике достаточно сложно. В указанном документе отмечается, что лицо, подвергающееся дискриминации, редко решает обжаловать действия работодателя как в административном, так и в судебном порядке. Если решение и принимается, то в большинстве случаев действует правило, что бремя доказывания лежит на самом заявителе. Европейский суд в ряде своих заявлений также высказал мнение, что правила о бремени доказывания должны быть изменены и что для эффективного применения принципа равенства бремя доказывания должно быть перенесено на ответчика¹.

По нашему мнению, решение проблемы процессуальной защиты по спорам о дискриминации в сфере труда возможно путем принятия в Российской Федерации нормативных актов, регулирующих процессуальный порядок рассмотрения трудовых споров и распределения бремени доказывания при их рассмотрении, в частности, возложения на работодателя обязанности по доказыванию отсутствия дискриминации.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод о большей части декларативном характере российского законодательства о недопущении дискриминации по признаку пола в сфере оплаты труда, что требует внесения ряда существенных изменений в действующие нормативно-правовые акты.

Библиография:

1. Гвоздицких А. Против чего боремся? Дискриминация, дифференциация, ограничения прав и преимущества // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2010. № 3. С. 34 — 44;
2. Саурин С.А. Справедливая оплата труда в условиях Российской рыночной экономики // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 28 — 30;

¹ См.: Соукал П. Антидискриминационное право в Чешской Республике // ЭЖ-Юрист. 2014. № 49. С. 8; № 50. С. 8.

3. Соукал П. Антидискриминационное право в Чешской Республике // ЭЖ-Юрист. 2014. № 49. С. 8; № 50. С. 8;

4. Шония Г.В. Некоторые проблемы современного трудового права Франции // Lex russica. 2013. № 1. С. 70–74.

Кондратюк В.А.¹

О некоторых проблемах защиты трудовых прав педагогических работников

Аннотация: автор рассматривает проблемы действующего законодательства о регулировании труда педагогических работников с точки зрения защиты их основных трудовых прав и предлагает их решения.

Ключевые слова: педагогические работники, защита трудовых прав, реализация права на достойную оплату труда педагогов, реализация права на отдых.

Необходимость особой защиты трудовых прав педагогических работников обусловлено специальным регулированием их трудовых отношений. Следует отметить, что педагогический работник — физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности². Основные отличительные признаки трудовых отношений педагогических работников состоят в сокращённой продолжительности рабочего времени (не более 36 часов в неделю), специфичном расчете заработной платы и удлинённом отпуске, а также в специально урегулированном порядке совместительства.

Рекомендации Международной организации труда³ для реализации развития образования одной из важных составляющих называют обеспечение условий к непрерывному обучению. Обеспечение таких условий возможно лишь при достойной защите и реализации прав педагогических работников. Защита прав педагогических работников как особой категории трудящихся подразумевается также и в международных нормативных актах общего характера⁴. Приоритетными являются как защита прав на труд и отдых самих педагогов, так и вытекающая реализация права на образования других лиц.

¹Кондратюк Валентина Александровна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

²п. 21 ч. 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»// «Российская газета», № 303, 31.12.2012.

³Рекомендация № 195 Международной организации труда «О развитии людских ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение» (принята в г. Женеве 17.06.2004 на 92-ой сессии Генеральной конференции МОТ)// СПС Консультант Плюс.

⁴См. напр: Всеобщая декларация прав человека(резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года)// СПС Консультант Плюс.

Глава 52 ТК РФ¹ регулирует особенности труда педагогических работников. В силу небольшого количества статей, основной груз регулирования ложится на акты Правительства РФ и Министерства образования и науки РФ. Важным документом в данной сфере являются ежегодные Единые рекомендации РТК² по установлению систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, в которых в 2014 г. был впервые выделен специальный раздел, касающийся особенностей оплаты труда педагогических работников.

За последние несколько лет в РФ были произведены серьезные изменения в области регулирования оплаты труда педагогов государственных и муниципальных общеобразовательных организаций, что во многом связано с изменением системы оплаты труда работников, получающих заработную плату из бюджетов. В данной сфере были разграничены полномочия по установлению размеров и условий оплаты труда между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Государственным и муниципальным общеобразовательным школам в регулировании вопросов оплаты труда работников была предоставлена большая самостоятельность³. Значительную роль в регулировании оплаты труда педагогов стало играть социальное партнерство, что отражено в Отраслевом соглашении, заключенном Минобрнауки России и Профсоюзом работников народного образования.⁴ В Соглашении на 2015-2017 гг. были устранены многие недочеты Соглашения на 2012-2014 г.⁵ Например, определена правовая природа положения об оплате труда работников организации (приложение к коллективному договору, а не локальный акт), установлена структура соотношения составных частей заработной платы и др. Благодаря вышеуказанным рекомендациям Российской трёхсторонней комиссии разъяснено, что в основной размер заработной платы не включаются компенсационные и стимулирующие выплаты. В последние годы включение компенсационных и стимулирующих выплат в основной размер заработной платы являлось проблемным вопросом, исходя из

1Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // «Российская газета», № 256, 31.12.2001.

2«Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2015 год» (утв. решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 24.12.2014, протокол № 11)

// «Российская газета», № 1, 12.01.2015.

3См.: Кучма М.И., Аверьянова М.И. Особенности систем оплаты труда педагогических работников общеобразовательных организаций // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 31 — 34.

4«Отраслевое соглашение по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, на 2015 — 2017 годы» (утв. Минобрнауки России, Профсоюзом работников народного образования и науки РФ 22.12.2014)// «Солидарность», № 11, 18. — 25.03.2015.

5 Еремина С.Н. Актуальные вопросы правового регулирования оплаты труда в вузах на основе социально-партнерских соглашений // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 4. С. 36 — 39.

толкования ст. 129 ТК РФ¹. Таким образом, защита права на достойную оплату труда педагогических работников в Российской Федерации развивается успешно.

Однако, несмотря на определенные достижения в этой сфере, имеются некоторые проблемные вопросы. Специфика образовательной деятельности вызывает некоторые трудности при расчете размера заработной платы. Необходимо учитывать, что в деятельности педагогов невозможно определить фиксированный размер оплаты труда за норму часов преподавательской работы в неделю (ставку заработной платы), потому что ставка заработной платы учителя зависит от такой переменной величины, как количество обучающихся в каждом классе. Помимо этого, в действующем законодательстве не установлена зависимость оплаты труда педагогических работников от такого критерия сложности, как занимаемая должность (несмотря на требования ст. 132 ТК РФ)². Еще одной проблемой действующего трудового законодательства является недостаточное влияние на оплату труда отдельных педагогических работников наличия ученых степеней (кандидат наук, доктор наук), а также стажа и опыта работы с обучающимися. Представляется, что более опытный педагогический работник должен иметь более высокую оплату труда, что должно четко быть отражено в законодательстве, касающемся особенностей оплаты труда педагогических работников. По нашему мнению, необходимо включить в гл. 52 ТК РФ статью, устанавливающую право на получение педагогическими работниками дополнительных выплат в зависимости от опыта работы, интенсивности и сложности труда и занимаемой должности, а также наличия ученых степеней.

Для обеспечения наиболее полной реализации права на достойную оплату труда, уровень заработной платы всех педагогических работников также нуждается в повышении. Президент РФ в п.1 своего Указа «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»³ поставил задачу Правительству РФ в 2012г. довести заработную плату педагогических работников до уровня средней заработной платы по региону. К сожалению, поручение Президента РФ было выполнено не в полной мере: даже в 2014 г. заработная плата учителей не дотягивала до средней заработной платы в таких регионах, как Курская область, Томская область, Республика Дагестан, Республика Мордовия⁴. Подобные проблемы должны решаться в ближайшее время, несмотря на экономический кризис,

1См. напр., Определение Верховного Суда РФ от 23.07.2010 № 75-В10-2 //СПС КонсультантПлюс; Суховская М.Г. Краткий экскурс в региональный МРОТ // Главная книга. 2013. № 23.

2Кучма М.И., Аверьянова М.И. Указ. Соч.

3Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // «Собрание законодательства РФ», 07.05.2012, № 19, ст. 2334.

4Федеральная служба государственной статистики: Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников за 2014 год // Росстат.

т.к. качество образования напрямую зависит от достойной оплаты труда педагогических работников.

В совокупности с достойным уровнем оплаты труда, педагогам необходима реализация права на полноценный отдых. Научная деятельность педагогических работников, с которой тесно связан их труд, имеет ряд специфических особенностей (риск недостижения необходимых результатов, длительное время проведения исследования). Помимо ежегодного удлиненного оплачиваемого отпуска, педагогическим работникам предоставляются и длительные творческие отпуска. Ст. 335 ТК РФ и ч.5 ст. 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹ предусматривают возможность предоставления длительного отпуска сроком до одного года не реже чем через каждые десять лет непрерывной педагогической работы. Отпуск может быть предоставлен педагогическим работникам образовательных учреждений, учредителем которых является Минобрнауки России или в отношении которых Минобрнауки России осуществляет полномочия учредителя. Однако, к примеру, для педагогических работников военных образовательных организаций из числа гражданского персонала порядок предоставления длительного отпуска неприменим, т.к. учредителем военного образовательного учреждения является Правительство Российской Федерации, а полномочия учредителя осуществляет федеральный орган исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба. Для военных образовательных учреждений порядок предоставления вышеуказанного отпуска в настоящее время не утвержден². В ст. 11 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»³ для военнослужащих указанный вид отпуска не предусмотрен, хотя в соответствии с п. 2 ст. 28 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента РФ⁴, военнослужащим могут быть предоставлены отпуска по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации. Таким образом, с целью защиты права педагогических работников на отдых, на наш взгляд, целесообразно законодательно определить порядок предоставления длительного отпуска педагогическим работникам военных образовательных учреждений. Причем указанный порядок может быть закреплен как внесением изменений в ст. 11 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», так и приказом министра обороны Российской Федерации.

1«Российская газета», № 303, 31.12.2012.

2Подробнее об этом см: Бордин С.Н. О некоторых вопросах предоставления педагогическим работникам военных образовательных учреждений профессионального образования длительного отпуска // Право в вооруженных силах. — М.: За права военнослужащих, 2014, № 1. — С. 98-102.

3«Российская газета», № 104, 02.06.1998.

4Указ Президента РФ от 16.09.1999 № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» // «Собрание законодательства РФ», 20.09.1999, № 38, ст. 4534.

Таким образом, в условиях повышения требования к уровню качества образования в Российской Федерации возникает необходимость особой защиты трудовых прав педагогических работников, которая осуществляется судебными органами, прокуратурой и органами государственной власти Российской Федерации.

Библиография:

- 1.Бордин С.Н. О некоторых вопросах предоставления педагогическим работникам военных образовательных учреждений профессионального образования длительного отпуска // Право в вооруженных силах. — М.: За права военнослужащих, 2014, № 1. — С. 98-102
- 2.Еремина С.Н. Актуальные вопросы правового регулирования оплаты труда в вузах на основе социально-партнерских соглашений // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 4. С. 36 — 39.
- 3.Кучма М.И., Аверьянова М.И. Особенности систем оплаты труда педагогических работников общеобразовательных организаций // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 31 — 34.
- 4.Суховская М.Г. Краткий экскурс в региональный МРОТ // Главная книга. 2013. № 23.

Исаева К.А¹

Об основных проблемах защиты права педагогических работников на справедливую заработную плату

Аннотация: в статье анализируются проблемы оплаты труда педагогических работников и соответствие уровня заработной платы педагогов в Российской Федерации международным стандартам. Автор предлагает пути совершенствования российской системы оплаты труда педагогических работников.

Ключевые слова: педагогический работник, оплата труда, достойная и справедливая заработная плата.

Проблема справедливого вознаграждения, обеспечивающего достойное существование человека, является весьма актуальной для российского трудового законодательства, в том числе, касающегося регулирования труда педагогических работников. Следует отметить, что право работника на справедливое вознаграждение нашло отражение в таких международных актах, как Всеобщая декларация прав человека (п.3 ст.23)², Международный

1 Исаева Ксения Андреевна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

2 Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)// «Российская газета», №67, 05.04.1995.

пакт об экономических, социальных и культурных правах (п.1 ст.7)¹, Европейская социальная хартия 1996г. (ст.4)² и некоторых других. Таким образом, международное законодательство особо не выделяет вопросы правового регулирования оплаты труда педагогических работников. Однако не следует забывать и о том, что педагог выполняет роль «двигателя» в обществе, катализатора общественного прогресса. Воспитывая молодое поколение, он в значительной мере способствует формированию людей, владеющих новой и прогрессивной производственной технологией, специалистов, быстро схватывающих всё передовое в разносторонней жизни общества. Соответственно, работники, от которых зависит будущее нации, *g* по нашему мнению, должны получать достойную заработную плату.

Следует признать, что у преподавателей Российской Федерации заработная плата ниже, чем во многих странах мира. Согласно исследованиям фонда WageIndicator, проводимым в октябре 2013 г., средняя почасовая зарплата российских учителей средней школы оказалась в 6 раз меньше аналогичной зарплаты учителей в Германии, в 4,5 раза меньше, чем в Бельгии, Голландии и Испании, в 3 раза меньше коллег в Аргентине и Южной Африке, почти в 2 раза меньше учителей в Чили и Колумбии, меньше в 1,5 раза бразильских коллег³. Согласно итогам статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки за 2014 г., уровень средней заработной платы педагогических работников в организациях государственной и муниципальной форм собственности Российской Федерации составляет в образовательных учреждениях в среднем по стране 32 611 руб. (от 19 359 руб. в Республике Дагестан до 61 241 руб. в г. Москве)⁴. Как мы видим, оплата труда педагогов в России значительно отстаёт от мировых стандартов. Кроме того, в российском законодательстве применительно к оплате труда педагогических работников нарушается принцип равной оплаты за труд равной ценности.

Решение проблемы низкого уровня оплаты труда предполагает необходимость общего повышения уровня оплаты труда работников учебных учреждений. Вместе с тем, общее повышение оплаты труда всем работникам без учета результатов труда будет выглядеть несправедливым.

Необходимо признать, что действующее трудовое законодательство в настоящее время не позволяет в достаточной степени учитывать в оплате

¹Международный пакт от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах" (16 декабря 1966 г.)// «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 12, 1994.

²Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996)// «Бюллетень международных договоров», 2010, № 4, апрель, с. 17– 67.

³<http://www.mojazarplata.ru/main/zarabotok/zarplaty-uchitele-v-rossii-i-drugih-stranah-issledovanie-fonda-wageindicator>

⁴Федеральная служба государственной статистики/Итоги федерального статистического наблюдения оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки за 2014 год (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/itog_monitor/itog-monitor4-14.html)

труда работников, в частности педагогов, результаты их деятельности. Это проявляется в том, что в базовую ставку, так же, как и в минимальный размер оплаты труда, в последнее время стали включаться доплаты и надбавки компенсационного и стимулирующего характера (ст.129 ТК РФ¹). В связи с этим, на наш взгляд, следует согласиться с мнением Кучмы М.И. и Аверьянова М.И. о целесообразности установления к базовой заработной плате выплат стимулирующего характера, повышающих коэффициентов в зависимости от режима работы, квалификации, стажа работы². Основой экономических расчетов должен стать не минимальный размер оплаты труда и прожиточный минимум, на который прожить невозможно, а социальный стандарт потребления, куда включены расходы не только на питание и предметы первой необходимости, но и на воспитание детей, содержание жилья, лечение, образование, отдых.

Немаловажной проблемой правового регулирования оплаты труда педагогических работников, по нашему мнению, является несоответствие статей ТК РФ современным реалиям. Например, нарушаются требования ст. 57 ТК РФ в части индивидуализации условий, т.к. при оплате труда в трудовом договоре, заключаемом с учителем, ставка его заработной платы не зависит от такой переменной величины, как количество обучающихся в каждом классе³. Следовательно, необходимо внести изменения в действующее законодательство и конкретизировать оплату труда педагогов на основе стоимости ученико-часа с целью учёта их нагрузки в зависимости от количества учеников. Безусловно, следует разделить позицию Бочарникова Д. А. о том, что количество обучающихся как фактор интенсивности педагогического труда должно учитываться в оплате труда педагогического работника⁴. Мы считаем, что это возможно осуществить путем установления доплаты или повышающего коэффициента к окладу, ставке при превышении установленного в централизованном порядке норматива учащихся. Размер таких доплат (коэффициента) можно поставить в зависимость от количества учеников, превышающих норматив. С целью предотвращения снижения качества подготовки обучающихся, предлагаем ввести обязательный ежемесячный контроль над преподавательской деятельностью, который могут осуществлять уполномоченные органы государственной власти субъекта РФ в сфере образования.

Кроме того, оплата труда педагогических работников не соответствует

¹Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 3.

¹См: Кучма М.И., Аверьянова М.И. «Особенности систем оплаты труда педагогических работников общеобразовательных организаций» // «Трудовое право в России и за рубежом», 2014, № 1.

²Письмо ЦС Профсоюза работников образования и науки РФ от 17 февраля 2011 г. № 35 «Об особенностях применения в сфере образования Единых рекомендаций на 2011 год» // Администратор образования. 2011. № 7. С. 36 — 50.

⁴См.: Бочарников Д.А. «Специфика научной деятельности как основание дифференциации правового регулирования трудовых отношений научных работников» // Журнал российского права. 2014. № 2. С. 101 — 109.

требованиям ст. 132 ТК РФ в виду отсутствия учёта такого важного критерия дифференциации тарифных ставок, как сложность труда (стаж педагогической работы учителя, присвоение ученой степени кандидата или доктора наук). Считаем необходимым внести соответствующие изменения в действующее трудовое законодательство с целью учёта указанных деловых качеств педагогического работника в системе его заработной платы.

Суммируя вышесказанное, можно сделать вывод о несовершенстве российского законодательства в сфере защиты прав педагогических работников на оплату труда. Необходимо обеспечить педагогам достойную заработную плату с учётом сложности их труда и квалификации.

Библиография:

1. Бочарников Д.А. «Специфика научной деятельности как основание дифференциации правового регулирования трудовых отношений научных работников» // Журнал российского права. 2014. № 2. С. 101 — 109.
2. Кучма М.И., Аверьянова М.И. «Особенности систем оплаты труда педагогических работников общеобразовательных организаций» // «Трудовое право в России и за рубежом», 2014, № 1.

Набойсенко Д. В.¹

Совершенствование международной, законодательной и социально-партнерской регламентации стимулирования труда

Аннотация: принимая во внимание нормы международного и национального права, регламентирующие справедливое вознаграждение за труд, включая стимулирующие выплаты, автор статьи предлагает проводить новую классификацию стимулирующих выплат, а также пути совершенствования отдельных международных актов и российского законодательства.

Ключевые слова: стимулирующие выплаты, справедливое вознаграждение за труд, классификация стимулирующих выплат, социально-партнерские соглашения.

Признанное международным сообществом право человека на справедливые условия труда, включая право на справедливое вознаграждение за труд, получило развернутое закрепление во внутригосударственном праве, в различных его источниках: законах, иных нормативных правовых актах, социально-партнерских соглашениях, коллективных договорах, локальных нормативных актах, а также в трудовых договорах и иных договорах о труде.

Для совершенствования правовой регламентации стимулирования труда приоритетное значение имеют общепризнанные принципы и нормы

¹ Набойсенко Дмитрий Владимирович, аспирант кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

международного права, международные договоры, являющиеся составной частью правовой системы Российской Федерации. Новые инициативы ООН и МОТ, направленные на содействие занятости, развитие человеческих ресурсов и повышение жизненного уровня, ориентируют на выработку новых подходов и расширение мер, обеспечивающих реализацию принципа социальной справедливости в сфере труда.

Такие меры, реализуемые, прежде всего, внутри государства, должны поддерживаться в актах международных организаций, региональных и межрегиональных объединений государств, а также отражаться и в широко распространившихся в современном мире многонациональных корпорациях.

В целях реализации концепции достойного труда и социальной справедливости, обобщения и дальнейшего развития правового опыта стимулирования труда было бы целесообразно осуществить разработку и принять Рекомендацию МОТ «О мерах стимулирования продвижения к достойному труду и социальной справедливости».

В связи с приближающимся 55-летием Европейской социальной хартии 1961 года и 20-летием ее пересмотренного варианта, в целях расширения прав, гарантированных Хартией, целесообразно было бы предложить дополнить данный акт положением, ориентирующим на справедливое повышение вознаграждения за труд. В настоящее время в статье 4 Европейской социальной хартии¹ закреплено право работников на справедливое вознаграждение за свой труд. Работнику гарантируется право на вознаграждение за труд, которое позволит обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни и право на повышенный размер оплаты за сверхурочную работу. Целесообразно было бы дополнить данную статью пунктом 2.1 в следующей редакции: признать право работников на справедливое повышение размера оплаты труда в случаях высокого уровня производительности, внедрения инновационных технологий, высокой квалификации и продолжительного стажа работы.

Данное предложение основывается на распространенных особенностях стимулирующих выплат, которые могут быть определены как составная часть заработной платы работников, дополнительно установленная к окладу (тарифной ставке), гарантийным и компенсационным выплатам, представляющая собой совокупность доплат, надбавок и поощрительных выплат, осуществляемых в денежной и неденежной формах, на основе сочетания государственного и договорного, централизованного и локального регулирования труда, в целях повышения производительности и качества труда, внедрения инноваций и развития рационализаторской деятельности, увеличения заинтересованности работников в повышении своей квалификации, а так же повышение их заинтересованности в продолжительной работе в отрасли и конкретной организации.

¹Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) // Бюллетень международных договоров, 2010, № 4, С. 17–67

Во внутригосударственном праве классификацию стимулирующих выплат целесообразно осуществлять, во-первых, по их функционально-целевому назначению, предусматривающему: а) увеличение производительности, интенсивности и качества труда; б) активизацию участия работников в рационализаторской и инновационной деятельности; в) содействие повышению квалификации; г) усиление заинтересованности работников в продолжительной работе в отрасли и у данного работодателя; во-вторых, по способам установления, различающихся как доплаты, надбавки, поощрительные выплаты, в т.ч. премии; в-третьих, по периодичности осуществления: ежемесячные, выплачиваемые на постоянной основе в качестве доплаты и надбавки к окладу работника; выплаты, производимые в отчётном периоде (за месяц, квартал, полгода, год); разовые выплаты; в-третьих, в зависимости от отрасли и вида экономической деятельности; в-четвертых, по источникам регламентации, закрепляющим стимулирующие выплаты в нормативных правовых актах на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, социально-партнерских соглашениях, коллективных договорах, локальных нормативных актах, трудовом договоре.

Учитывая повышение роли социально-партнерских соглашений, заключаемых как внутри государства на различных уровнях, так и на трансграничном уровне, целесообразно включение в их содержание целей, принципов, видов, оснований и механизма установления стимулирующих выплат посредством сочетания диспозитивного, поощрительного и рекомендательного методов правового регулирования с использованием материальных и процессуальных, общих и специальных норм с преобладанием относительно определенной диспозицией.

В целях повышения производительности, интенсивности и качества труда следует предусматривать в социально-партнерских соглашениях стимулирующие выплаты за интенсивность и высокие результаты работы, качество выполняемых работ, выполнение дополнительного объема работы, напряженность в труде, выполнение особо важных, сложных и срочных работ.

В целях создания высокоэффективных рабочих мест, повышения творческой инициативы работников и внедрения в производственный процесс новой техники и инновационных технологий актуальным является закрепление в социально-партнерских соглашениях системы стимулов, направленных на развитие рационализаторской и инновационной деятельности и включающих вознаграждения за полезное рационализаторское предложение, участие в разработке рационализаторского предложения, внедрение новой техники, инновационное предложение.

Для формирования заинтересованности работников в повышении квалификации целесообразно устанавливать в социально-партнерских соглашениях стимулирующие выплаты с учетом квалификационной категорией, учёной степени, почетного звания, использование иностранного

языка в трудовой деятельности, если это не учтено в окладах (тарифных ставках).

С целью сохранения и привлечения к работе в организации высококвалифицированных работников наряду со стимулирующими выплатами предложено использовать расширенную систему социальных гарантий, включающих обеспечение дополнительного медицинского страхования, корпоративное пенсионное обеспечение, жилищные программы, социальные программы, направленные на помощь работникам, попавшим в тяжелую жизненную ситуацию.

В целях повышения эффективности правового регулирования стимулирующих выплат целесообразно осуществление регламентации порядка их установления и реализации посредством типовых рекомендаций о стимулирующих выплатах в качестве приложений к социально-партнёрским соглашениям, включающих в себя основания и виды стимулирующих выплат

Для законодательного закрепления внутри государства принципиальных положений о стимулирующих выплатах целесообразно ввести в Трудовой кодекс РФ дополнительные нормы о стимулирующих выплатах с закреплением их понятия, функционально-целевого назначения, оснований и видов с указанием их включения в социально-партнерские соглашения и коллективные договоры.

Седрединова М. Р.¹

**Специфика реализации права на труд
в коллективно-договорном регулировании
социально-трудовых отношений в сфере электроэнергетики**

Аннотация: автор статьи рассматривает особенности социально-партнерского регулирования труда в сфере электроэнергетики, обусловленные особенностями производственного процесса, жесткими требованиями законодательства в данной сфере, учитывающего значимость данной сферы для России и современного мира.

Ключевые слова: дифференциация правового регулирования труда, коллективно-договорное регулирование, социально-трудовые отношения в электроэнергетике, межотраслевое соглашение о социальном партнерстве и коллективно-договорном регулировании труда в энергетическом комплексе, глобальное социально-партнерское соглашение.

Общие положения универсальных международных актов о правах человека дополнены и конкретизированы в специальных тематических международных актах, касающихся отдельных сфер, видов деятельности и категорий лиц. Это наглядно проявляется в сфере труда, в которой получили

¹ Седрединова Мина Ростамовна, аспирант кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

большое значение основополагающие, директивные и тематические акты Международной организации труда. Среди тематических актов выделяются акты, связанные, во-первых, с общими вопросами занятости, социальной защиты и социального диалога, а, во-вторых, с отдельными категориями работников, различаемых по социальным и профессиональным (отраслевым) признакам.

В настоящее время при имеющемся широком спектре выделения особенностей правового регулирования труда различных категорий работников не получили пока должного научного и нормативного отражения особенности труда работников сферы электроэнергетики, хотя роль данной сферы для России и современного мира весьма значима. Это тем более относится к развитому в данной сфере коллективно-договорному регулированию труда, которое осуществляется в организациях, действующих внутри государства и на трансграничном уровне.

Научное исследование теоретических и практических проблем коллективно-договорного регулирования труда в сфере электроэнергетики обусловлено особенностями производственного процесса, жесткими требованиями законодательства в данной сфере, необходимостью «открытого» регулирования в связи с особенностями ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) на услуги естественных монополий, имея ввиду необходимость учета результатов коллективно-договорного регулирования при установлении тарифов на электроэнергию, наличием определенных отраслевых стандартов в электроэнергетическом секторе экономики.

Современная дифференциация правового регулирования труда обуславливает возможность и целесообразность формирования научной концепции развития коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений в электроэнергетике с учетом ее значения в Российской Федерации и международных ориентиров продвижения к достойному труду, социальной справедливости и справедливой глобализации в энергетическом секторе.

Выделение правовых особенностей коллективно-договорного регулирования труда в электроэнергетике обусловлено: 1) развитием энергетического законодательства, отличающегося комплексным характером, частью которого является законодательство в сфере электроэнергетики наряду со специальным законодательством в области атомной энергетики и топливной промышленности; 2) законодательно закрепленным разделением электроэнергетического комплекса по видам осуществляемой деятельности в области производства, передачи и сбыта электроэнергии; 3) наличием естественно-монопольных секторов, подлежащих государственному тарифному регулированию, что находит свое отражение в регулировании социально-трудовых отношений; 4) наличием специфичных профессий с квалификационными характеристиками, присущими данной отрасли; 5) институциональными трудовыми особенностями, связанными с занятостью и трудоустройством, рабочим

временем и временем отдыха, оплатой труда, охраной труда; 6) спецификой системы социального партнерства и коллективно-договорного регулирования, связанного с учетом «социальных расходов» в тарифах на электроэнергию и обеспечением энергетической безопасности.

Институциональные особенности трудового права, дифференцированно отражаемые в коллективно-договорном регулировании труда работников в электроэнергетике, проявляются в следующем:

- при приеме на работу и заключении трудового договора с работниками основного промышленно-производственного персонала должны учитываться повышенные требования к возрасту, состоянию здоровья, видам и уровню профессиональной подготовки;

- при регламентации режима рабочего времени и времени отдыха промышленно-производственного персонала должен учитываться непрерывный характер работы, обуславливающий необходимость более широкого использования сокращенного рабочего времени, организации многосменного режима работы, определения вечернего времени, вечерней и ночной смены, установления дежурств на объекте и на дому;

- в регламентации заработной платы наряду с использованием существующих систем оплаты труда должны быть положения, в которых учитываются профессиональные категории работников данной отрасли, предусматривается корпоративный уровень минимального размера оплаты труда, гарантийных, компенсационных и стимулирующих выплат, устанавливается соотношение постоянной и переменной части оплаты труда, определяется порядок индексации заработной платы в соответствии с международными, федеральными и региональными правовыми актами и с учетом наличия естественно-монопольного сектора, подлежащего государственному тарифному регулированию;

- в организации охраны труда необходимо установление повышенных требований, которые должны учитывать потенциальную опасность энергообъектов и осуществление трудовой деятельности во вредных и (или) опасных условиях труда, а также особую потребность в формировании культуры охраны труда.

При разработке коллективных договоров необходимо учитывать:

- особенности работы оперативного эксплуатационного персонала, доминирующего в генерирующих и сетевых компаниях, основная функция которого заключается непосредственно в поддержании круглосуточной работы энергооборудования, в связи с чем условия труда работников оперативного персонала сопряжены с так называемым фактором профессиональной надежности, который связан с высокой эмоциональной нагрузкой и предполагает сложность, жесткую регламентацию (в структуре оперативно-диспетчерского управления и контроля) и ответственность труда, в том числе за безопасность других лиц, постоянную готовность к устранению в случае возникновения аварийных ситуаций;

- особенности работы ремонтного персонала в связи с его высоким удельным весом в электроэнергетике, доминирующего в ремонтных

энергокомпаниях и наличествующего в генерирующих и сетевых компаниях, условия труда которого характеризуются высокими температурами, шумом, вибрацией, так называемым «сезонным» фактором производства энергии, снижением тепловой и электрической нагрузки в весенне-летний период, что обуславливает необходимость привлечения ремонтного персонала по выполнению работ в сжатые сроки для обеспечения должной работы энергооборудования в период «пиковой нагрузки» осенне-зимнего времени.

В связи с внутриотраслевой дифференциацией производственной деятельности в электроэнергетике целесообразно разработать наряду с единым типовым коллективным договором 3-х типовых коллективных договоров для организаций, осуществляющих свою основную производственную деятельность в области: а) производства, б) передачи, в) сбыта в сфере электроэнергетики.

Было бы целесообразно разработать и принять на отраслевом федеральном уровне социального партнерства Единые рекомендации по экспертизе проектов коллективных договоров организаций электроэнергетики в целях формирования единого отраслевого подхода в проведении социальной политики и осуществления действенного контроля со стороны социальных партнеров за реализацией положений отраслевого тарифного соглашения, а также недопущения заключения коллективных договоров, ухудшающих положение работников по сравнению с законодательством и принятыми отраслевыми стандартами.

Для обеспечения взаимодействия механизмов регулирования труда в энергетическом секторе, возможно, было бы целесообразно разработать и заключить межотраслевое соглашение о социальном партнерстве и коллективно-договорном регулировании труда в энергетическом комплексе Российской Федерации, а также заключить глобальное социально-партнерское соглашение в сфере электроэнергетики с участием общероссийского профсоюза и общероссийского объединения работодателей данной отрасли.

Кодочигова А. Э.¹

О проблемах совершенствования национального законодательства в целях защиты трудовых прав иностранных работников

Аннотация: в статье автор анализирует отдельные аспекты правового регулирования труда иностранных работников и вносит предложения по совершенствованию российского законодательства о труде мигрантов.

Ключевые слова: трудящийся-мигрант; направление иностранного работника в командировку; документы, предъявляемые при заключении трудового договора.

¹Кодочигова Анна Эдуардовна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В настоящее время Россия занимает второе место в мире по количеству наличия иностранной рабочей силы. По статистическим данным Федеральной миграционной службы за январь-февраль 2015 г. на территорию Российской Федерации въехало иностранных граждан 3 258 815 чел., а выдано разрешений на работу 56 925 чел.¹.

Трудовые отношения иностранных граждан регулируются широким кругом нормативно-правовых актов. Наиболее важными являются международные акты, которые впоследствии помогают развитию и преобразованию национального законодательства. К ним следует отнести Конвенцию о работниках-мигрантах², Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей³, Европейскую социальную хартию⁴.

Вопрос регулирования трудоустройства иностранных граждан нашел свое отражение и в национальном законодательстве, начиная с Конституции Российской Федерации⁵, провозглашающей свободу труда, и заканчивая ведомственными приказами, регулируемыми, в частности, направление иностранных граждан в командировку.

Несмотря на всю широту регулирования трудовых отношений иностранных граждан на территории Российской Федерации, отдельные вопросы в указанной сфере, на наш взгляд, недостаточно урегулированы с точки зрения защиты трудовых прав мигрантов.

Так, ст. 166 Трудового кодекса РФ⁶, регулирующая порядок направления работника в командировку, в том числе иностранного гражданина, закрепляет положение, что особенности направления работников в служебные командировки устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Считаем данную формулировку неполной, так как она не отражает всех особенностей командирования иностранных граждан внутри территории Российской Федерации и за ее пределами. Например, направление иностранного работника в командировку регулируется приказом Минздравсоцразвития РФ

1Официальные статистические данные. Сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации за 2 месяца 2015 года [Электронный ресурс] — URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/122473/>

2Конвенция МОТ №97 «О работниках-мигрантах» (принята в г. Женева 22 января 1952 года)// СПС Консультант Плюс.

3Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (Принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1990 года) // СПС Консультант Плюс.

4«Европейская социальная хартия (пересмотренная)» (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) // «Бюллетень международных договоров», 2010, № 4, апрель, с. 17 — 67.

5Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

6Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ// "Российская газета", № 256, 31.12.2001.

от 28.07.2010 № 564н¹. Предлагаем дополнить формулировку ст.166 Трудового кодекса Российской Федерации следующим образом: «...особенности направления работников в служебные командировки устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации и соответствующими ведомствами, в случаях, предусмотренных законом».

Еще одной проблемой правового регулирования труда иностранных граждан является недостаточно проработанный правовой механизм подачи документов для трудоустройства данной категории граждан. Так в ст.65 и гл.50.1 Трудового кодекса Российской Федерации среди требуемых документов для поступления на работу иностранного гражданина не сказано о том, что предоставляемые документы должны быть переведены на русский язык. Считаем целесообразным дополнить указанные нормы положениями о предоставлении русскоязычного перевода документов и конкретизации типа перевода, что позволит работодателю получить наиболее исчерпывающую и достоверную информацию о соискателе, не выходя за рамки права неприкосновенности частной жизни соискателя.

Кроме того, в действующем трудовом законодательстве установлено, что при приеме на работу среди прочих документов соискатель должен представить справку о наличии (отсутствии) судимости (ст.65 ТК РФ). Из данного положения следует, что соискатель при поступлении на работу должен предоставить данную справку об отсутствии судимости только на территории Российской Федерации. Мы согласны с мнением Еремина В. С.², который считает, что следует учитывать особое положение иностранных граждан, и отсутствие судимости на территории Российской Федерации не значит, что иностранный соискатель не имеет судимости на территории своего государства. По нашему мнению, необходимо дополнить ст. 65 Трудового кодекса РФ обязанностью иностранного соискателя при приеме на работу предоставлять справку о наличии (отсутствии) судимости в своем государстве.

В результате проведенного анализа можно сделать вывод о том, что, несмотря на закрепленный в российском законодательстве механизм реализации конституционного права работника на свободу труда, в нем также существует множество проблем, которые затрудняют его дальнейшее развитие. Одной из таких проблем является недостаточная защита прав иностранных работников. В связи с этим мы согласны с мнением С.Д.

1Приказ Минздравсоцразвития РФ от 28.07.2010 № 564н «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 30.08.2010 № 18283) // «Российская газета», № 210, 17.09.2010.

2Еремин В. С. Типичные ошибки работодателя при отборе кандидатов на вакантные должности и приеме на работу // Всё для кадровика, 2013, №10

Степакова¹, который считает, что для разрешения данного пробела необходимо ратифицировать ст.19 Европейской социальной хартии, регулиующую права трудящихся-мигрантов и членов их семей.

Библиография:

1.Степаков С.Д. «Проблемы и перспективы применения в Российской Федерации Европейской социальной хартии (пересмотренной)» // Изд-во Московского государственного института (Университета) международных отношений МИД России, Европейского учебного института. М., 2015 г. С.425-464

2.Еремин В.С. Типичные ошибки работодателя при отборе кандидатов на вакантные должности и приеме на работу // Всё для кадровика, 2013, №10.

Жукова Я.В.²

О некоторых проблемах защиты прав трудящихся — мигрантов в российском законодательстве

Аннотация: в статье автор анализирует проблемы действующего российского законодательства в сфере регулирования трудовой деятельности мигрантов, а также предлагает пути их решения.

Ключевые слова: трудящийся — мигрант, разрешение на временное проживание, язык составления трудового договора, защита прав.

Трудящиеся — мигранты — особо уязвимая категория людей, чье право на труд, как и другие права человека, подвергаются нарушениям со стороны не только работодателей, но и государственных органов. Защита прав трудящихся — мигрантов остаётся актуальнейшей задачей, которая должна выполняться не только международными организациями, но и государственными органами Российской Федерации и общественными организациями.

Человек может быть уверен в эффективности защиты своих прав тогда, когда на законодательном уровне определен его статус. Так, в актах ООН, МОТ, а также актах региональных международных организаций закреплено понятие трудящегося — мигранта, например, ст.11 Конвенции МОТ №97 «О трудящихся-мигрантах»³, ст. 2 Международной Конвенции ООН «О защите

1С.Д. Степаков «Проблемы и перспективы применения в Российской Федерации Европейской социальной хартии (пересмотренной)» // Изд-во Московского государственного института (Университета) международных отношений МИД России, Европейского учебного института. М., 2015 г. С.425-464

2Жукова Яна Владимировна, студентка 2 курса юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации .

3Конвенция № 97 Международной организации труда "О трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 году)" (Заключена в г. Женеве 01.07.1949) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 177 — 193.

прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей»¹, ст. 8 Конвенции № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения»². Однако в российском законодательстве легальное понятие трудящегося — мигранта отсутствует. Считая это существенным недостатком, мы соглашаемся с мнением Н.Гладкова³ и считаем целесообразным включить в главу 50.1 Трудового кодекса РФ⁴ определение трудящегося-мигранта как гражданина иностранного государства или лица без гражданства, постоянно проживающего на территории иностранного государства, мигрирующего в РФ с целью осуществления трудовой деятельности и имеющего доказательство наличия договоренности об осуществлении трудовой деятельности на территории РФ (трудовой договор или гражданско-правовой контракт) или осуществляющего трудовую деятельность в установленном российским законодательством порядке.

Порой российское законодательство излишне ужесточает правила пребывания иностранного гражданина на территории РФ, тем самым нарушая некоторые естественные права, закреплённые международными нормами. Так, по делу депортируемого Российской Федерацией В.В.Киютин⁵, Европейский суд по правам человека постановил, что заявитель стал жертвой дискриминации по основанию состояния здоровья, в нарушение статьи 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁶, в совокупности со статьей 8 Конвенции.

Запрет на проживание ВИЧ-инфицированных иностранцев вместе с родственниками-россиянами, жертвой которого стал заявитель, закреплён в законе⁷. Следовательно, с этим ограничением сталкиваются и могут столкнуться другие российские семьи, в составе которых есть иностранные

1Международная конвенция ООН «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей» 18.12.1990. Принята резолюцией 45/158. // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1.- М.: БЕК, 1996. С. 492 — 515.

2Конвенция Международной организации труда № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения». Женева, 04.06.1975 // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 193 — 201.

3Н. Гладков «Различие понятий иностранный работник и трудящийся-мигрант» «Кадровик. Трудовое право для кадровика», 2008, №1 // СПС «КонсультантПлюс».

4Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 № 197-ФЗ // «Российская газета», № 256, 31.12.2001.

5См.: Постановление ЕСПЧ от 10.03.2011 «Дело «Киютин (Kiyutin) против Российской Федерации» (жалоба N 2700/10) // «Бюллетень Европейского Суда по правам человека», 2011, № 12.

6«Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге)22.11.1984) // «Собрание законодательства РФ», 08.01.2001, № 2, ст. 163, «Бюллетень международных договоров», № 3, 2001.

7См. подп.13 п.1.ст.7 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 29.07.2002, № 30, ст. 3032.

граждане, больные ВИЧ. Необходимость обеспечения естественных прав иностранных граждан на территории России подтверждалась и судом РФ. Так Конституционный Суд Российской Федерации выразил сомнение в необходимости общего и безусловного запрета на проживание ВИЧ-инфицированных иностранцев в стране. В Определении от 12 мая 2006 года № 155-О Конституционный Суд РФ отметил, что соответствующие положения Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» должны применяться исходя из гуманитарных соображений. Таким образом, правоприменительные органы и суды при решении вопроса о том, является ли необходимой депортация конкретного лица из России, а также при решении вопроса о его временном проживании на территории страны должны учитывать семейное положение, состояние здоровья ВИЧ-инфицированного и иные исключительные, заслуживающие внимания обстоятельства.¹ В целях устранения нарушений естественных прав человека правоприменительными органами и судами, исходя из гуманитарных соображений, мы считаем целесообразным внести уточнения в подп.13 п.1. ст.7 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ. Предлагаем при отказе в выдаче либо аннулировании разрешения на временное проживание и при решении вопроса о том, является ли необходимой депортация данного лица из Российской Федерации, учитывать его семейное положение, состояние здоровья ВИЧ-инфицированного иностранного гражданина или лица без гражданства (в том числе клиническую стадию заболевания).

Кроме того, необходимо внести и другие изменения в законодательство, касающиеся повышения уровня защищённости прав трудящихся — мигрантов. Так в ТК РФ ничего не сказано о языке составления трудового договора. Согласно Рекомендации МОТ № 86 «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.)² трудовой договор переводится на понятный мигранту язык. Но в соответствии со ст. 68 Конституции РФ³ государственным языком на всей территории России является русский, трудовой договор на территории РФ должен в любом случае заключаться на

1Определение Конституционного Суда РФ от 12 мая 2006 года №155-О «По жалобе гражданина Украины Х. на нарушение его конституционных прав пунктом 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», пунктом 13 статьи 7 и пунктом 13 статьи 9 Федерального закона «О правовом Положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 5.

2Рекомендация № 86 Международной организации труда «О трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 году)» (Вместе с «Типовым договором о временной и постоянной миграции трудящихся, включая миграцию беженцев и перемещенных лиц») (Принята в г. Женеве 01.07.1949 на 32-ой сессии Генеральной конференции МОТ) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I.- Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 982–999.

3Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 1993. №237, от 25.12.1993.

русском языке. Мы предлагаем дополнить ст. 327.2 ТК РФ положением о том, что трудовой договор составляется и подписывается на русском языке и государственном языке иностранного гражданина¹.

Таким образом, международное закрепление прав трудящихся — мигрантов основано на принципах законности, равноправия, а также всеобщего уважения прав человека. Вместе с тем, развитие законодательства в РФ должно быть в соподчинении с принципами международного права. Однако миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом. Оно ориентировано на привлечение временных иностранных работников и не содержит мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов. Поэтому была создана Концепция государственной миграционной политики российской федерации на период до 2015² года, в которой затронут вопрос о привлечении трудовых мигрантов в соответствии с ориентирами на перспективы экономического, социального и демографического развития Российской Федерации. Важными элементами государственной миграционной политики Российской Федерации являются создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности.

Библиография:

1.Алексеева Г.И., Приженникова А.Н. Проблемы трудовой миграции в России: юридические и бухгалтерские аспекты // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2014. № 22. С. 33–42.

2.Андриченко Л.В. Проблемы систематизации миграционного законодательства // Журнал российского права. 2014. № 12. С. 5–15.

3.Гладков Н. «Различие понятий иностранный работник и трудящийся-мигрант» "Кадровик. Трудовое право для кадровика", 2008, №1 // СПС «КонсультантПлюс».

1О проблемах защиты прав трудящихся-мигрантов в РФ см. также: Алексеева Г.И., Приженникова А.Н. Проблемы трудовой миграции в России: юридические и бухгалтерские аспекты // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2014. № 22. С. 33 — 42; Андриченко Л.В. Проблемы систематизации миграционного законодательства // Журнал российского права. 2014. № 12. С. 5– 15.

2См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: [Электронный ресурс] / Компания «КонсультантПлюс».