

УДК 342.7

Е.Г. Крысь

Система гарантий в сфере прав и свобод человека в конституционном законодательстве Республики Беларусь

Более полное претворение в жизнь прав и свобод граждан зависит от множества самых разнообразных по характеру факторов, каждый из которых выступает в качестве гарантий прав и свобод. Гарантии – один из вопросов проблемы правильного применения правовых норм, законности и многих других процессов правовой деятельности. Гарантии нужны не сами по себе, а для возможно полного претворения в жизнь прав и свобод.

Провозглашение прав и основных свобод человека и гражданина занимает центральное место в ныне действующей Конституции Республики Беларусь. В статье 2 Основного закона установлено: «Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства». Бесспорно, что права и свободы, прежде всего, нуждаются в гарантиях. Более того, без соответствующих гарантий, провозглашенные в конституции, в законах, права и свободы – пустой звук. «На бумаге, – замечает К. Маркс, – легко можно прокламировать конституции, право каждого гражданина на образование, на труд и, прежде всего, на известный минимум средств существования. Но тем, что все эти великодушные желания написаны на бумаге, сделано еще не все; остается еще задача оплодотворения этих либеральных идей материальными и разумными социальными учреждениями» [1].

Под гарантиями прав и свобод понимается совокупность средств, способов и процедур, создающих условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании предусмотренные Конституцией, законодательными актами и текущим законодательством свои права и интересы, признаваемые, соблюдаемые всем обществом и защищаемые государством.

Назначение гарантий состоит в том, что они призваны обеспечить такую возможно более благоприятную обстановку, в атмосфере которой записанные в конституциях и законах юридический статус личности и, особенно, ее права и свободы, при их реализации, становились бы фактическим положением каждого отдельного человека и гражданина.

Думается, следует сразу отметить, что классификация гарантий, так же как и классификация основных прав и свобод, достаточно условна. Как, например, определить, к какой группе отнести гарантии социальной защиты: наличие специальных государственных органов, реализующих социальную политику государства, которая оказывает материальную поддержку отдельным социальным группам, может рассматриваться как экономические гарантии, а наличие соответствующих нормативных актов, возможность обжаловать в суд действия или бездействие органов, призванных обеспечивать данные гарантии, – как гарантии юридические.

Попробуем, все же, классифицировать гарантии основных прав и свобод человека и гражданина и дать их определение. В юридической литературе многими учеными при исследовании различных общественных отношений рассматриваются разные виды гарантий прав и свобод человека. В научной и учебной литературе стало общепризнанным деление гарантий прав и свобод граждан на экономические (материальные), политические, идеологические и юридические (правовые) [2]. Следовательно, первая группа гарантий направлена на создание благоприятной обстановки для пользования основными правами и свободами и исполнения обязанностей, вторая же группа включает юридические (правовые) гарантии, вооружая органы государства, органы местного самоуправления, общественные объединения, самих граждан эффективным инструментом в борьбе за надлежащее осуществление основных прав и свобод.

А.И. Павловский в диссертационном исследовании «Административно-правовые гарантии в сфере охраны общественного порядка» рассматривает наряду с юридическими (правовыми) гарантиями общие гарантии прав и свобод, в которые включает экономические, политические, социальные, духовные и специально-юридические [3].

В диссертации В.М. Ерчака «Конституционные основы обеспечения неотъемлемых прав человека в Республике Беларусь» глава 4 полностью посвящена гарантиям прав человека, закрепленных в Конституции. Дается их классификация и раскрывается содержание. Проанализировав высказывания в литературе о совокупности гарантий прав человека, автор приходит к выводу, что более оптимальным является их подразделение на экономические, социальные, политические, духовные, и выделяет также специальные юридические гарантии [4].

М.А. Кудрявцев выделяет правовые (юридические) гарантии и общие гарантии, к которым, помимо экономических, духовных, политических, можно также отнести институциональные, информационные, процессуальные и процедурные гарантии [5].

Таким образом, обобщая достижения юридической науки, можно дать следующую классификацию гарантий:

1. *общие гарантии:*
 - экономические (материальные);
 - социальные;
 - духовные (идеологические);
 - политические;
 - информационные;
 - институциональные.
2. *Специальные (юридические) гарантии.*

Экономические (материальные) гарантии посредством установления единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности, признанием и защитой равным образом частной, государственной, муниципальной и иной форм собственности, социального партнерства между человеком и государством, работником и работодателем, производителем и потребителем создают благоприятные условия для функционирования конституционного института экономического плюрализма и равноправия всех форм собственности (ч. 2 ст. 21, ст.ст. 13, 41–44 Конституции Республики Беларусь и др.).

Социальные гарантии представляют собой систему мер, осуществляемых публичной властью для обеспечения основных прав и свобод в социальной сфере. Важнейшее значение имеют предоставление всем без исключения индивидам гарантированного минимального уровня материального и социального обеспечения, минимальных социальных стандартов и развитой системы социальной помощи и поддержки. Социально незащищенным слоям общества и отдельным индивидам должны обеспечиваться достойная жизнь и реальные возможности для активного и полноценного участия в общественной жизни. Перед государством ставится задача создать эффективный механизм перераспределения доходов внутри общества с целью преодоления социального разрыва между отдельными его слоями. Реализуя сбалансированную социальную политику, публичная власть устанавливает различные льготы и формы поддержки, защищая социально уязвимые категории индивидов, а также прямо или косвенно стимулируя осуществление различными субъектами права социально полезной деятельности (ст.ст. 1, 14, 45–47, часть 2 ст. 48 Конституции Республики Беларусь).

Духовные (идеологические) гарантии представляют собой систему культурных ценностей (любовь и уважение к Отечеству, вера в добро и справедливость), свободу различных видов творчества, а также идеологическое многообразие, запреты на монополизацию идеологии, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, составляют основу для развития института конституционных основ социально ориентированной политики Республики Беларусь. В развитом обществе все большее значение приобретает воспитание активной жизненной позиции личности, которая во многом зависит от уровня юридического образования субъекта. Необходимо в целом повышать общий уровень правового развития, правовой культуры всех представителей социума (ст.ст. 15, 17, 31, 50, 51 Конституции Республики Беларусь).

Политические гарантии прав и свобод определяют формы и пределы участия граждан в политике, в реализации ими своей власти. Конституция Республики Беларусь закрепляет и гарантирует широкий спектр политических прав и свобод граждан, реализация которых позволяет им более активно осуществлять политическую власть. Гражданам гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической и международной жизни; установлено право и его гарантия свободно избирать и быть избранным в государственные органы на основе всеобщего, свободного, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании. Гражданам Республики Беларусь гарантируется право равного доступа к любым должностям в государственных органах, в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой, право на участие в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей (ст.ст. 3, 4, 5, 33, 35–40 Конституции Республики Беларусь).

Среди **информационных** гарантий важнейшей из них является обязательное официальное опубликование любых нормативных правовых актов,

затрагивающих права и свободы человека и гражданина, и доведение таких актов до всеобщего сведения. В дополнение к этому правилу необходимы целенаправленная разъяснительная работа как государственных, так и общественных институтов по доведению правовых предписаний до их адресатов, до субъектов соответствующих конкретных правовых отношений, правовое образование и просвещение. Пункт 2 статьи 34 Конституции Республики Беларусь сужает круг субъектов, граждан, которые могут ознакомиться с материалами, затрагивающими их права. Необходимо распространить положение этой статьи на всех людей, проживающих на территории республики. В Австрии, например, любой человек, будь он гражданин страны или иностранец, может получить интересующую его информацию от административных органов. Действующий в Австрии с 1988 года правовой порядок довольно четко регулирует отношения между администрацией (государством) и личностью [6].

Помимо прочих разновидностей гарантий для адекватной реализации прав и свобод человека, закрепленных в Конституции Республики Беларусь и белорусском законодательстве, необходимы **институциональные** гарантии. Под институциональными гарантиями следует понимать различные общественные и государственные структуры и институты, деятельность которых связана с обеспечением и защитой основных прав и свобод. Перечень таких структур и институтов чрезвычайно широк. К ним можно отнести общественные объединения, некоммерческие организации, профсоюзы, различные государственные органы, общественные, государственные, международные фонды. Рассматривая институциональные гарантии, следует отметить, что структуры и институты, создаваемые в их рамках, могут иметь государственный, государственно-общественный или частный характер. Указанные структуры действуют как в публично-политической сфере, так и в сфере гражданского общества. Перечень подобных организаций и учреждений, а также задач, направлений, форм и методов их деятельности постоянно расширяется. Практика функционирования таких социальных институтов, включая и зарубежный опыт в данной сфере, позволяет придавать этим объединениям и организациям соответствующий легитимный статус. Деятельность организаций и объединений, представляющих собой институциональные гарантии, носит разнообразный многосторонний характер: от информирования граждан об их правах, свободах и обязанностях, содействия им в реализации и защите своих прав, свобод и законных интересов до поддержки социально незащищенных слоев населения или социально значимой деятельности. При этом в сфере институциональных гарантий прав и свобод необходимо соблюдать определенный баланс государственной и общественной инициативы. Разумное сочетание усилий и взаимодействия государства, общества, отдельных индивидов и их объединений, а также разнообразных социальных структур организаций и учреждений, направленное на обеспечение прав и свобод личности, создание институциональных гарантий в данной сфере, наполняет их реальным содержанием (ст.ст. 5, 6, 7, 10, 36 Конституции Республики Беларусь).

Экономические (материальные), социальные, духовные (идеологические), политические, информационные, институциональные гарантии призваны обеспечить реальность прав и свобод личности. Гарантии общего порядка коренятся в экономической, социальной, политической системах всякого общества. Но их правовой характер подтверждается и находит наиболее последовательное проявление в специфической форме юридического закрепления. Прав И.В. Ростовщиков, утверждая, что «общие гарантии не могут непосредственно обеспечивать реализацию прав и свобод их обладателям. Возникает необходимость в специальных, т.е. юридических гарантиях» [7]. Без этого правовые нормы, включая права и свободы, бессильны, их трудно воплотить в реальность.

Юридические гарантии не следует ни отрывать, ни тем более противопоставлять другим видам гарантий. Роль и значение указанных гарантий можно

правильно понять и оценить, анализируя их в единстве с другими гарантиями, рассматривая их как часть единого целого. Системный подход к юридическим гарантиям позволяет правильно определить их место. С одной стороны, не следует преувеличивать (как делается сегодня) роль юридических гарантий в охране, обеспечении и защите конституционных прав и свобод, выдвигая их на решающее место, с другой же стороны, было бы в равной мере ошибкой рассматривать юридические гарантии в качестве некоего «довеска» к другим гарантиям (как это изображали ранее).

Научный подход к проблеме гарантий основных и всех других прав и свобод исключает всякую односторонность, недооценку или переоценку различных групп гарантий. Каждый из отмеченных видов гарантий, на наш взгляд, по-своему важен, и лишь все вместе они могут обеспечить полную и всестороннюю реализацию прав и свобод человека и гражданина. Отсюда значение юридических гарантий конституционных прав и свобод белорусских граждан так же велико, как и других их гарантий. Более того, чем прочнее становятся основы конституционного строя, тем сильнее возрастает роль юридических, а равно и других гарантий прав и свобод. По поводу определения юридических гарантий в литературе высказано множество мнений.

Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин юридические гарантии определяют как гарантии, которые «охватывают все правовые средства, обеспечивающие осуществление и охрану прав и свобод человека и гражданина. К ним относится конституционное закрепление общего принципа гарантии права и конкретных гарантий каждого права» [8].

И.В. Ростовщиков юридические гарантии определяет как «закрепленные в законодательстве средства (способы), специальные меры, которые призваны непосредственно обеспечивать осуществление и охрану прав и свобод личности, удовлетворения интересов, пользования благами, лежащими в основе того или иного права и свободы» [7].

Юридические гарантии имеют следующие особенности:

а) они универсальны. Любые гарантии, приобретая правовую форму, становятся юридическими гарантиями;

б) они закреплены в источниках права;

в) государство своей властью придает им авторитет и обязательность;

г) они обеспечиваются государственной властью.

Вопрос о структуре юридических гарантий не получил пока однозначного решения в правовой литературе.

По мнению одних авторов, к таким гарантиям принадлежат лишь определенные разновидности юридических норм (процессуальные нормы) [9]. Установление определенной процедуры важно не только для реализации социально-экономических, но и неотъемлемых прав человека. Можно согласиться с мнением М.В. Пучковой, что от процессуальных правил зависит эффективность, быстрота и полнота осуществления прав и свобод, поэтому их совершенствование должно рассматриваться в качестве важнейшего направления юридических гарантий [10].

Другие юристы включают сюда также и деятельность государственных органов (а в ряде случаев и общественных организаций), протекающую в соответствии с этими нормами [11]. Согласно третьей точке зрения, к рассматриваемым гарантиям относится именно деятельность государственных и общественных организаций [12], которые «запускают» в действие весь механизм конституционного регулирования положения человека и гражданина в Республике Беларусь. Такими являются Президент, Парламент, Правительство, органы прокуратуры, Конституционный Суд Республики Беларусь и суды всех уровней, органы местного самоуправления. Причем в качестве юридических гарантий выступают не только результаты деятельности государственных

органов, но и органов местного самоуправления, а также определенный законом порядок осуществления этой деятельности.

К особой группе юридических гарантий прав человека и гражданина, по мнению А.С. Мордовца и Л.Д. Воеводина, относятся гарантии реализации, по-иному, косвенные гарантии и гарантии охраны или непосредственные гарантии [13; 14].

Гарантий *реализации* в нашем законодательстве большинство, это: пределы прав и свобод, их конкретизация в текущем законодательстве; юридические факты, с которыми связывается их обладание и непосредственное пользование; процессуальные формы реализации; меры поощрения и льготы для стимулирования правомерной и инициативной их реализации. Они в своей совокупности и образуют те благоприятные условия, в которых только и может нормально протекать осуществление прав и свобод граждан. В Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями от 1996 года), например, только во втором разделе «Личность, общество, государство» практически все нормы, в которых присутствуют слова «каждый», «каждому», являются правовыми основами для реализации права человека и гражданина по удовлетворению различных потребностей – в жилище, неприкосновенности, свободе слова, собственности и т.д., а следовательно, являются гарантиями прав граждан, так как создают благоприятные условия для реализации потребностей граждан в каком-нибудь благе.

Непосредственные гарантии обеспечивают претворение основных прав и свобод граждан в жизнь, охраняют их от возможных нарушений, определяют порядок их восстановления, если права уже нарушены, а поэтому с полным правом должны называться гарантиями охраны. Эта группа гарантий представляет собой: конституционный контроль и надзор; меры защиты и меры ответственности виновных за нарушение прав и свобод личности; процессуальные формы осуществления контроля и надзора; средства предупреждения и профилактики нарушений прав личности.

Высказано мнение о делении юридических гарантий прав на объективные и субъективные [15]. Хотя это деление имеет условный (относительный) характер. В литературе на этот счет нет четких критериев. Представляется, что к разряду объективных гарантий следует отнести те условия и средства осуществления прав и свобод, которые создаются, и в особенности используются, в охранительной деятельности общества, государства, его органов и должностных лиц. Те же средства, которые применяет гражданин для защиты прав по собственному усмотрению, видимо, можно отнести к субъективным гарантиям.

На основе синтеза данных научных представлений о понятии юридических гарантий можно сформулировать свое собственное понимание этого термина. Под *юридическими гарантиями прав и свобод личности* понимаются закрепленные в конституционном и текущем законодательстве специфические правовые средства и условия, непосредственно обеспечивающие правомерную реализацию и охрану прав и свобод личности.

Одним из основных направлений совершенствования юридических гарантий является повышение их эффективности, действенности. От того, насколько развиты, совершенны юридические гарантии, насколько активно пользуются ими государственные органы, общественные организации, должностные лица и граждане, в значительной степени зависит обеспечение, соблюдение и реализация прав и свобод человека.

Кроме уже отмеченных в системе гарантий конституционных прав и свобод отчетливо просматриваются две разновидности гарантий. Одни из них служат условиями и средствами охраны, обеспечения и защиты всех или значительной части прав и свобод, другие же – строго определенных. Первые носят общий, вторые – специальный характер. К числу первых, например, относится такое положение Конституции, как: «Государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси...» (ч. 3 ст. 21). Ко вторым – «никто не может быть

принужден к выражению своих убеждений или отказа от них» (ч. 2 ст. 33). Читая Конституцию и сопоставляя численность как первых, так и вторых гарантий, легко убеждаешься, что конкретные гарантии многократно превышают общие. Практический смысл такого разделения гарантий состоит в том, чтобы четко видеть соотношение между ними, не забывать за общими гарантиями о специальных и не преувеличивать значение одних в ущерб другим. Поиск такого оптимального соотношения особенно важен при разработке конституционных и других законов, содержащих права и свободы граждан и условия и средства их охраны, обеспечения и защиты.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Маркс, К., Энгельс, Ф.* Соч. – Т. 3. – С. 687–688.
2. *Керимов, Д.А.* Обеспечение законности в СССР. – М., 1956. – С. 27.
3. *Павловский, А.И.* Административно-правовые гарантии прав и свобод в сфере охраны общественного порядка: автореф. ...дисс. канд. юр. наук. – М., 1998. – С. 33–35.
4. *Ерчак, В.М.* Конституционные основы обеспечения неотъемлемых прав человека в Республике Беларусь: дисс. ...канд. юр. наук. – Мн., 1998. – С. 87–95.
5. *Кудрявцев, М.А.* Конституционный принцип равноправия в правовом положении личности в РФ: дисс. ...канд. юр. наук. – М., 2004. – С. 60–61.
6. *Визер, Б.* Право человека на информацию в Австрии // Государство и право. – 1992. – № 4. – С. 112.
7. *Ростовщиков, И.В.* Обеспечение прав и свобод личности в СССР. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1998. – С. 117.
8. *Козлова, Е.И., Кутафин, О.Е.* Конституционное право Российской Федерации: учебник. – М.: Юрист, 1995. – С. 191.
9. *Витрук, Н.В.* О юридических средствах обеспечения и охраны прав советских граждан // Правоведение. – 1964. – № 4. – С. 32–37.
10. *Лучкова, М.В.* Обеспечение прав граждан органами управления союзной республики. – М., 1987. – С. 224.
11. *Недбайло, П.Е.* Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. – 1971. – № 3. – С. 43–53.
12. *Мицкевич, А.В.* Субъекты советского права. – М., 1962. – С. 83.
13. *Мордовец, А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина: монография. – Саратов, 1996. – С. 278.
14. *Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе:* монография / под ред. *Л.Д. Воеводина.* – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1987. – С. 40–41.
15. *Витрук, Л.Д.* Юридический статус личности в России. – М.: ИНФРА-М., 1997. – С. 234.

S U M M A R Y

Standards that guarantee human rights in national legislation concern first of all to the Constitutional level that is why human rights and liberties and guarantees of their realizations stated in Constitution of the Republic of Belarus became the subject of the analysis.

An attempt to study rights and liberty guarantees deeply is made in the article. Along with common guarantees author points out special (juridical) guarantees, proposes their classification, uncovers their matter.

A conclusion that each registered kind of guarantee is important in its own way, and only all together they can provide full and comprehensive realization of rights and liberties of a person and a citizen was made.

Поступила в редакцию 19.05.2005