

На правах рукописи

Должиков Алексей Вячеславович

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ КРИТЕРИИ ДОПУСТИМОСТИ
ОГРАНИЧЕНИЯ ОСНОВНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И
ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Тюмень – 2003

Работа выполнена на кафедре конституционного и международного права
Алтайского государственного университета

Научный руководитель:

заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
Невинский Валерий Валентинович

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор
Бондарь Николай Семенович

кандидат юридических наук, доцент
Жаромских Дмитрий Георгиевич

Ведущая организация:

Дальневосточный государственный университет

Защита диссертации состоится 21 июня 2003 года в 9 часов на заседании
Диссертационного совета Д 212. 274. 06 в Тюменском государственном
университете по адресу: 625000, г. Тюмень, ул. Ленина,38, зал заседаний
Ученого Совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Тюменского
государственного университета.

Автореферат разослан «__» _____ 2003 года.

Ученый секретарь

диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

В.Д. Плесовских

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Провозглашенная Конституцией Российской Федерации 1993 г. цель – признание высшей ценностью человека, его достоинства и основных прав предполагает формирование новых взглядов на взаимоотношение личности, общества и государства. Выработка и практическое воплощение этих взглядов являются достаточно сложным делом. Развитие любого современного общества рождает новые ограничения конституционно гарантируемых прав либо расширение уже существующих. В условиях российской действительности, когда осуществляется переход к устойчивому развитию, умаление основных прав становится распространенной практикой.

На этом фоне особое внимание заслуживает вопрос о конституционных критериях допустимости ограничения основных прав. Необходимость его исследования определяется самой сущностью основных прав как меры возможного поведения. С одной стороны, ограничения предотвращают злоупотребления основными правами. Абсолютная свобода немыслима в силу особой биологической, социальной, духовной природы человека и потребности защиты интересов иных лиц, общества и государства. С другой стороны, анализируемые критерии являются пределом полномочий органов и должностных лиц публичной власти, ограничивающих основные права. Соответственно освещение избранной темы служит ориентиром для установления системы конституционных ценностей, баланса индивидуальных и публичных интересов.

Актуальность анализа указанных проблем приобретает практический интерес в силу их значения для конституционно-судебной защиты основных прав. Большинство из рассматриваемых конституционных критериев интегрируют правовые позиции Конституционного Суда РФ в этой области и позволяют осуществлять контроль нормативно-правовых актов,

ограничивающих основные права значительного числа их носителей. Тем самым демократическими методами достигается баланс между различными ветвями и уровнями власти. Познание конституционных критериев допустимости ограничения основных прав важно, поскольку они оказывают значительное влияние на правовое регулирование общественных отношений иными отраслями российского права. Наиболее очевидно такое влияние на финансовое, гражданское, уголовно-процессуальное право, другие отрасли права. Эти обстоятельства обуславливают потребность в углубленном исследовании конституционных критериев допустимости ограничения основных прав.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является комплексный анализ системы формальных и материальных конституционных критериев допустимости ограничения основных прав человека и гражданина в Российской Федерации. Для достижения поставленной цели выдвигаются следующие задачи:

- установление соотношения понятий человека, гражданина, индивида, личности;
- сравнение элементов юридической конструкции конституционного статуса личности с ограничением основных прав, формулирование понятия ограничения основных прав;
- осуществление классификации ограничений основных прав.

Определение отдельных видов формальных конституционных критериев допустимости ограничения основных прав;

- анализ международно-правовых стандартов в качестве формального критерия допустимости ограничения основных прав;
- выявление природы правила "оговорки о законе", определение функций и видов подобных оговорок;
- установление взаимосвязи и значения принципов уважения достоинства и сохранения существа содержания основных прав как материальных критериев их допустимости;

- анализ системы конституционно признаваемых ценностей, выступающих в качестве пределов ограничения основных прав;
- раскрытие элементов принципа соразмерности, их взаимосвязи и значения для оценки допустимости ограничения основных прав;

Объект и предмет исследования. Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере правового регулирования основных (конституционных) прав человека и гражданина. Предметом исследования являются конституционные критерии допустимости ограничения основных прав человека и гражданина в Российской Федерации.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Соотношение категорий "человек", "гражданин", "индивид", "личность", устанавливая методологические начала данного исследования, выявляет один из способов ограничения основных прав. Соблюдение конституционных норм, определяющих носителя основных прав (человек или гражданин, индивид или коллектив и т.д.), одновременно позволяет оценивать допустимость их ограничений.
2. Ограничение основных прав выступает фундаментальной категорией конституционного статуса личности. Будучи тесно связанным с принципами данной юридической конструкции, оно пронизывает и интегрирует систему ее элементов. Использование понятия ограничения для анализа основных прав, свобод и обязанностей позволяет выявить их сущность. Категория "ограничение" проявляется в правосубъектности, гражданстве, гарантиях, которые являются условиями реализации прав, обязанностей и определяют тот или иной их объем.
3. Классификация ограничений основных прав позволяет сформулировать некоторые критерии их допустимости. Так, установление "абсолютности" ряда основных прав предполагает неприемлемость их ограничения даже в условиях особых правовых режимов. Различие ограничений основных прав по источнику права определяет анализ международно-правовых стандартов и правила "оговорки о законе" в качестве формальных критериев их допустимости.

4. Допустимость ограничения основных прав может оцениваться с точки зрения формальных и материальных критериев. Предпосылкой допустимости ограничения основных прав являются предъявляемые к закону формальные требования. Принимаемые в установленном порядке Федеральным Собранием РФ и законодательными (представительными) органами субъектов Федерации законы, ограничивающие основные права, должны распространяться на неограниченное число их носителей, быть определенными, стабильными, доступными и предсказуемыми.

5. Основным источником международно-правовых стандартов, выступающих в качестве критерия допустимости ограничения основных прав, являются заключаемые Российской Федерацией международные договоры. Субсидиарным источником таких стандартов служат принципы и нормы международного права, общепризнанность которых может устанавливаться национальными органами правосудия, включая органы конституционной юстиции.

6. "Оговорка о законе" уполномочивает законодателя на ограничение основных прав и одновременно выступает формальным критерием их допустимости. Квалифицированные "оговорки о законе" отдельных основных прав содержат условия, которые законодатель должен соблюдать при их ограничении. Абсолютная оговорка о федеральном законе предполагает исключительную компетенцию федерального законодателя по первоначальному ограничению основных прав. Относительные оговорки о законе предусматривают на его основании и в его пределах возможность ограничения основных прав законами Субъектов Федерации, актами главы государства, органов исполнительной и судебной власти. Одновременно федеральный законодатель обязан самостоятельно принять наиболее существенные решения, которые исключают произвол правоприменителя и нарушения основных прав.

7. Предопределяя систему конституционных ценностей и конкретизируясь во всех основных правах, принцип уважения достоинства личности в качестве

конституционного критерия допустимости ограничения основных прав запрещает превращение человека в "голое средство" для государства. С данным принципом тесно связано требование сохранения сущностного содержания основных прав, которое абстрактно не допускает их умаления и ущемления. Конкретизация данного критерия предполагает установление минимального нормативно-правового содержания основных прав. Оно искажается, если основным правом нельзя воспользоваться либо отсутствуют эффективные правовые гарантии его реализации.

8. Обоснованность как материальный критерий предполагает оценку важности оснований и целей, для защиты которых устанавливаются ограничения основных прав. Общим таким основанием является необходимость уважения основных прав и законных интересов других лиц. Оно находит развитие в трех конституционных категориях, отражающих публичные интересы (обеспечение "основ конституционного строя", "обороны", "безопасности"), а также дополнено требованиями защиты нравственности и здоровья других лиц. Возможность изменения содержания публичных интересов, возникающие коллизии с основными правами, требуют особого внимания к их толкованию.

9. Условием соблюдения принципа соразмерности (в широком смысле) выступает установление отношения между ограничивающим основным право средством и преследующей публичные интересы целью. Также он включает 1) пригодность, которая означает проверку принципиальной возможности достижения средством желаемой цели; 2) минимальность, предполагающей наличие и выбор альтернативных средств, которые менее обременительны для основных прав; 3) сбалансированность (соразмерность в узком смысле), направленная на взвешивание конфликтующих индивидуальных и публичных ценностей по их важности и значению в конституционной системе.

Степень разработанности темы. Проблема ограничения основных прав является объектом исследования не только правоведения, но и многих иных общественных наук. Отдельные правовые аспекты указанной проблематики

были исследованы еще дореволюционным отечественным учеными (Н.Н. Алексеев, Д.Д. Grimm, В.Н. Дурденевский, Б.А. Кистяковский, М.М. Ковалевский, П.И. Новгородцев, А.А. Рождественский, Е.Н. Трубецкой, Б.Н. Чичерин и др.). Примечательно, что большинство из них в своем правопонимании базировалось на представлении об ограничении свободы как сущностном признаке объективного права.

В работах советских исследователей-юристов (Н.В. Витрук, В.Е. Гулиев, Д.А. Керимов, В.А. Кучинский, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, Н.И. Матузов, М.Ф. Орзих, В.А. Патюлин, В.А. Ржевский, Ф.М. Рудинский, И.Е. Фарбер, В.М. Чхиквадзе и др.) ограничение основных прав часто освещалось путем простого упоминания необходимости пределов свободы и уважения прав иных членов общества. Анализ же критериев их допустимости сводился лишь к концепции законности и выработке предъявляемых к закону формальных требований. Специальному исследованию указанной темы были посвящены работы А.А. Астраханя и Л.Д. Воеводина.

С принятием Конституции РФ 1993 г. и учреждением Конституционного Суда РФ проблема критериев ограничения основных прав превратилась из сугубо теоретического вопроса в одно из важнейших направлений практики российского конституционализма. Она получила развитие в конституционно-правовой науке, толкованиях Конституционного Суда РФ, законодательных актах, правоприменительной деятельности судов. Значимость этой проблемы была подчеркнута на проведенном журналом "Государство и право" круглом столе: "Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод по российскому законодательству и международному праву" (1997 г.).

Теоретические основы исследования. Теоретические основы исследования составляют прежде всего взгляды отечественных ученых-специалистов в области общей теории права, теории прав человека (С.С. Алексеев, М.И. Байтин, Н.А. Варламова, Д.А. Керимов, А.И. Ковлер, С.А. Комаров, В.А. Кучинский, В.В. Лазарев, Е.А. Лукашева, Н.И. Матузов, А.В.

Малько, Л.А. Морозова, В.С. Нерсисянц, Ф.М. Рудинский, Ю.А. Тихомиров, А.К. Черненко и др.).

Особое значение для выработки отдельных положений диссертации имеют юридические конструкции и выводы представителей науки конституционного права России (С.А. Авакьян, А.С. Автономов, М.В. Баглай, Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, Г.А. Гаджиев, Н.В. Витрук, Ю.А. Дмитриев, М.И. Клеандров, А.Н. Кокотов, В.А. Кряжков, О.Е. Кутафин, И.А. Ледах, В.О. Лучин, М.А. Митюков, Т.Г. Морщакова, В.В. Невинский, М.С. Саликов, Б.А. Страшун, Б.Н. Топорнин, В.А. Туманов, Г.Н. Чеботарев, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев и др.)

Проблемы ограничения основных прав в целом и отдельных основных прав, а также некоторые конституционные критерии допустимости этих ограничений нашли осмысление в исследованиях А.А. Белкина, О.В. Брежнева, Л.Д. Воеводина, С.М. Воробьева, Д.И. Дедова, В.П. Камышанского, Г.Н. Комковой, Н.М. Колосовой, А.Л. Кононова, Ю.И. Лейбо, А.А. Подмарева, И.М. Приходько, В.С. Устинова, А.О. Четверикова, В.А. Четвернина, Ю.М. Шмидта, И.Д. Ягофаровой и др.

Международно-правовые аспекты этой проблемы затронуты в работах А.М. Барнашова, И.П. Блищенко, С.А. Горшкова, Г.М. Даниленко, Г.В. Игнатенко, В.А. Карташкина, И.И. Лукашука, С.Ю. Марочкина, А.Н. Талалаева, О.И. Тиунова, В.А. Толстика, М.Л. Энтина и др.

В диссертации также использовались труды зарубежных ученых-конституционалистов Р. Бернхардта, Б. Визера, Ф. Иакобуци, А. Кариолы, А. Шайо, К. Экштайна, А. Лопес-Пина и др. Особое внимание обращается на германскую доктрину основных прав (Р. Арнольд, А. фон Арнольд, К. Майнер-Брокман, Т. Маунц, П. Лерхе, Г. Ресс, М. Сакс, К. Хессе, В. Хофлинг, Б. Шлинк, Ф.Е. Шнапп, Х. Штарк, К. Штерн, М.Х. Якобс и др.), в которой проблема ограничения основных прав и критериев их допустимости проанализирована наиболее обстоятельно.

Методологическая основа исследования. В процессе исследования поставленных проблем применялись общенаучные (диалектический, системный) и частнонаучные (формально-юридический, исторический, социологический) методы познания. Особое место занимает метод сравнительного правоведения, позволяющий более глубоко проанализировать поставленные в диссертации вопросы.

Эмпирическая основа исследования. В качестве нормативной базы диссертационного исследования использовались Конституция РФ, международные договоры РФ, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, законодательство субъектов РФ. Основополагающую роль в анализе избранной проблематики сыграли решения Конституционного Суда РФ.

Научная новизна исследования. Настоящая работа представляет собой одну из первых попыток в отечественной науке конституционного права комплексного исследования системы формальных и материальных критериев допустимости ограничения основных прав и свобод человека и гражданина. Элемент научной новизны несет в себе и использование ранее неизвестных отечественной конституционно-правовой науке неадаптированных источников. В процессе исследования в понятийный аппарат конституционного права введен ряд новых категорий, уточнено содержание ранее недостаточно разработанных категорий: ограничение, ущемление, умаление, посягательство, вторжение, нормативно-правовое содержание основного права, субсидиарность, сущность основного права, соразмерность, пригодность, минимальность, сбалансированность и т.д.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Результаты диссертационной работы могут быть использованы в дальнейших исследованиях отдельных основных прав, конкретных критериев допустимости их ограничения; в процессе преподавания учебных курсов теории права, конституционного права России и зарубежных стран, международного права, спецкурсов по правам человека, конституционному правосудию, а также в

деятельности органов государственной власти по совершенствованию концепции, законодательства и практики в области основных прав человека и гражданина. В частности, сформулированные критерии допустимости ограничения основных прав могут найти применение при принятии правотворческих и правоприменительных решений, связанных с ограничением основных прав.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена на кафедре конституционного и международного права Алтайского государственного университета, где она прошла обсуждение. Материалы диссертационного исследования применяются при преподавании курсов конституционного права России и международного права, спецкурса "Права человека".

Выносимые на защиту положения использовались в докладах и сообщениях на международной летней школе по правам человека "Международные и внутренние механизмы защиты прав и свобод человека" (Екатеринбург, 2001); международном семинаре "Защита окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов" (Грайфсвальд, Германия, 2002); республиканских конференциях и семинарах: "Права человека в РФ: проблемы реализации и защиты" (Москва, 1999); "Избирательное право и избирательный процесс в субъектах РФ: состояние, проблемы, перспективы" (Барнаул, 2000); "Российская правовая система: становление, проблемы, пути совершенствования" (Барнаул, 2000); "Публично- и частно-правовое регулирование в России: теоретические и практические проблемы" (Барнаул, 2002).

Они нашли отражение также в монографии "Правовые гарантии детей-инвалидов и механизм их реализации в действующем законодательстве" (в соавторстве), программе спецкурса "Права человека: европейское измерение", шести научных статьях и тезисах докладов.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, состоящих из девяти параграфов, заключения, библиографического списка.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, определяются цель, задачи, объект, предмет, теоретические и методологические основы, научная новизна и практическая значимость исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Глава 1. "Теоретические начала исследования ограничения основных прав". Первый параграф главы посвящен установлению соотношения понятия человека, гражданина, индивида и личности. Понятие человека является исходным в рассматриваемой категориальной системе. Оно включает в свое содержание совокупность биологических, социальных и духовных атрибутов. Собственно юридическим проявлением природы человека выступает естественный, неотчуждаемый характер его прав и свобод. Указывая на общепризнанные цивилизованным миром ценности, термин права человека означает наиболее важные блага и потребности, которыми он обладает в правовой жизни уже при рождении лишь в силу своей принадлежности к человеческому роду.

Правовое понятие человека тесно связано с категорией "гражданин", под которым понимается лицо, обладающее с государством-республикой устойчивой правовой связью, которая выражается в их взаимных правах и обязанностях. Права гражданина признаются за ним в силу принадлежности к конкретному государству, как публичной организации общества, и реализуются преимущественно в политической сфере.

Индивид есть единичный субъект, часть человеческого рода или социальной общности. Данная категория может использоваться в целях разграничения индивидуальных (реализуются индивидуально) и коллективных (осуществляются объединением лиц) прав и свобод.

Категория "личность" выступает конституционной ценностью. В таком качестве она является целью для общества и государства. С учетом отечественной юридической традиции права личности охватывают права

человека и права гражданина.

Каждая их рассмотренных категорий обозначает носителя основных прав и свобод. Данный подход выполняет теоретико-методологическую функцию. В качестве мировоззренческой основы решения теоретических и практических вопросов, связанных с ограничением основных прав, может использоваться конституционный принцип высшей ценности человека, его достоинства и основных прав. Одновременно соотношение указанных категорий выявляет один из способов ограничения основных прав. Соблюдение конституционных норм, определяющих носителя основных прав (человек или гражданин, индивид или коллектив и т.д.), позволяет оценивать допустимость их ограничений.

Конституционное понятие носителя основного права также обуславливает интерес к парной с ним категории "адресат основного права". Конституционные нормы, закрепляющие то или иное основное право, в первую очередь связывают органы публичной власти. Именно они должны соблюдать конституционные критерии допустимости ограничения основных прав. Однако не исключается и действие конституционно гарантируемых прав, когда в качестве обязанного субъекта выступают также и третьи лица (физические и юридические). Эта проблема уже была поставлена в российской судебно-конституционной практике и требует специального исследования.

Во втором параграфе рассматривается взаимосвязь конституционного статуса личности и ограничения основных прав. Под юридической конструкцией конституционного статуса личности следует понимать исходящий из основополагающих идей определения характера взаимоотношения личности с обществом и государством конституционно-правовой институт, включающий систему основных прав, свобод и обязанностей, реализация которых в значительной мере обусловлена определенной степенью дееспособности и гражданством соответствующих лиц, а также гарантиями.

Освещение отдельных элементов указанной юридической конструкции

позволяет прийти к выводу о том, что ограничение основных прав выступает фундаментальной категорией конституционного статуса личности. В частности, тесная взаимосвязь с принципами конституционного статуса личности (например, сочетания свободы и ответственности, прав и обязанностей) предполагает то, что ограничение основных прав пронизывает и интегрирует иные элементы конституционного статуса личности. Использование категории "ограничение" для анализа ядра конституционного статуса личности, т.е. системы основных прав, свобод и обязанностей, позволяет выявить их сущность. Без ограничений основные права не могут быть реализованы на практике и останутся лишь красивой декларацией. Фактически ограничения служат базой для познания отдельных основных прав. Прежде всего это касается основных личных и политических прав, которые выполняют функцию защиты свободы от посягательств со стороны государства. Категория "ограничение" выражается также в правосубъектности, гражданстве, гарантиях, которые являются условиями реализации прав, обязанностей и определяют тот или иной их объем.

Собственно под ограничением основных прав следует понимать обусловленную природными, социальными и духовными причинами систему конституционно-правовых средств, определяющих носителя, сферу нормативного содержания и порядок реализации основных прав и свобод человека и гражданина, но допустимую лишь в случае соответствия формальным и материальным критериям.

В **третьем параграфе** осуществляется классификация ограничений основных прав, которая уточняет особенности данной категории и позволяет сформулировать некоторые критерии их допустимости. Во-первых, исходя из юридической силы нормативно-правовых актов, ограничения основных прав закрепляются непосредственно Конституцией и законом. Конституция закрепляет в отношении ограничения конституционных прав основы, которые конкретизируются в иных источниках конституционного права. Несмотря на конституционное требование ограничения основных прав законом (ч. 3 ст. 55),

широкое распространение получило и ограничение основных прав подзаконными актами (главы государства, органов исполнительной и судебной власти), но на основании закона. Данный вид ограничения основных прав связан с правилом "оговорки о законе", выступающим важнейшим формальным критерием их допустимости.

Во-вторых, по кругу затрагиваемых основных прав ограничения делятся на общие и частные. Первая группа применяется в отношении всех основных прав и содержит, как правило, обобщенную характеристику критериев допустимости их ограничения. Ко второй группе относятся ограничения отдельных основных прав, которые определяют носителя, сферу нормативного содержания и обстоятельства, допускающие вторжения органов государственной власти в данную сферу. В свою очередь, частные ограничения основных прав могут быть разделены на подвиды. Следует учитывать существенное различие ограничения основных гражданских, политических прав и основных социальных, экономических, культурных прав. Содержащиеся в диссертационном исследовании положения распространяются преимущественно на первую разновидность. Ко второму виду рассматриваемые критерии применимы лишь частично, поскольку ограничения социальных прав во многом зависят от состояния экономики, иных не правовых факторов. Своеобразие ограничений основных прав также непосредственно связано с различием абсолютных и относительных основных прав. Установление "абсолютности" ряда основных прав, предполагая неприемлемость их ограничения даже в условиях особых правовых режимов, служит предпосылкой их допустимости.

В-третьих, в зависимости от круга носителей основных прав, в отношении которых возможны ограничения, выделяют всеобщие и специальные ограничения. Если в первом случае ограничения распространяются на все категории населения, то во втором – направлены на определение специального правового статуса конкретной социальной группы (например, государственные служащие, военнослужащие, заключенные и т.д.).

В-четвертых, по времени действия ограничения можно дифференцировать на постоянные и временные. Первые закрепляются без указания срока действия. Вторые вводятся на определенный срок или на время действия каких-либо обстоятельств. В частности, предусмотрены временные ограничения основных прав в условиях введения исключительных правовых режимов (чрезвычайного или военного положения).

В-пятых, деление ограничения основных прав, исходя из территории действия, на международные и внутригосударственные обуславливает вопрос о возможности использования международно-правовых стандартов прав человека в качестве критерия допустимости ограничения основных прав.

Глава 2. "Формальные конституционные критерии допустимости ограничения основных прав". В первом параграфе главы обращается внимание на понятие формальных конституционных критериев допустимости ограничения основных прав, а также рассматриваются их отдельные виды. Допустимость ограничения основных прав может оцениваться с точки зрения формальных и материальных критериев. Их взаимосвязь определяется сочетанием позитивных и содержательных аспектов права. Формальные критерии означают средства оценки эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности органов и должностных лиц публичной власти на предмет ее соответствия форме, юридической силе и порядку принятия правовых норм. Они обеспечивают стабильность и упорядоченность правового регулирования, предотвращая субъективизм законодателя и правоприменителя. Однако не менее очевидно и их взаимное дополнение с материальными критериями.

Обобщающими для иных формальных критериев являются требования, предъявляемые к законам в Российской Федерации. В частности, ограничивающие основные права законы, которые принимаются Федеральным Собранием РФ и законодательными (представительными) органами субъектов Федерации, должны распространяться на неограниченное число их носителей и отвечать порядку их принятия, а также быть определенными, доступными,

стабильными и предсказуемыми.

Во **втором параграфе** исследуются понятие и значение международно-правовых стандартов для установления допустимости ограничения основных прав. В таком качестве они предполагают оценку соответствия им внутригосударственных норм в процессе правотворчества и правоприменения. Под международно-правовыми стандартами основных прав человека предлагается понимать устанавливаемые по соглашению государств минимальные требования, которые предполагают их реализацию национальными законодателем и правоприменителем. Несмотря на свободу усмотрения внутренних властей в ограничении вытекающих из международных стандартов основных прав, в случаях исчерпания внутригосударственных средств их правовой защиты индивид может обратиться в наднациональные органы за оценкой допустимости таких ограничений.

Основным источником международно-правовых стандартов, выступающих в качестве критерия допустимости ограничения основных прав, являются заключаемые Российской Федерацией международные договоры, а также подлежащие обязательной ратификации федеральным законодателем и опубликованию международные договоры. Субсидиарным источником таких стандартов служат принципы и нормы международного права, общепризнанность которых может устанавливаться национальными органами правосудия, включая органы конституционной юстиции. Критерии, которые позволяют считать такое признание правомерным, требуют специального исследования.

Третий параграф посвящен анализу правила "оговорки о законе". Эта правовая категория выполняет две основные функции. С одной стороны, общие и конкретные оговорки о законе уполномочивают законодателя на ограничение основных прав, с другой стороны, они выступают формальным критерием их допустимости. В том числе, так называемые квалифицированные "оговорки о законе" отдельных основных прав содержат условия, которые законодатель должен соблюдать при их ограничении (конкретные основания, цели,

необходимость судебного контроля и т.п.). Тем самым квалифицированные оговорки отличаются от простых, которые не содержат упомянутых условий и в меньшей степени связывают законодателя. Оговорки о законе также делятся на абсолютные и относительные. Первые предполагают исключительную компетенцию федерального законодателя по первоначальному ограничению основных прав. Вторые предусматривают возможность ограничения основных прав законами Субъектов Федерации, актами главы государства, органов исполнительной и судебной власти, но на основании закона и в его пределах. Одновременно федеральный законодатель обязан самостоятельно принять наиболее существенные решения, которые исключают произвол правоприменителя и нарушения основных прав.

Фактически правило "оговорки о законе", выходя за рамки теории основных прав человека и гражданина, затрагивает правовой статус иных субъектов конституционного права. В частности, закрепляемые Конституцией РФ основные права, направленные на обеспечение единого федерального стандарта, служат средством унификации конституционного (уставного) законодательства субъектов Российской Федерации. "Оговорка о законе" устанавливает и барьер для полномочий Президента РФ и Правительства РФ, допуская ограничения ими основных прав только на основании закона и в его пределах.

Глава 3. "Материальные конституционные критерии допустимости ограничения основных прав". Под материальными критериями следует понимать средства оценки правотворческой и правоприменительной деятельности органов и должностных лиц публичной власти с точки зрения реальности обеспечения основных прав человека и гражданина. В отличие от формальных материальные критерии допустимости ограничения основных прав учитывают изменяющиеся общественные условия и позволяют оценивать нормативно-правовые акты не только с точки зрения формы, но и содержания. В этом смысле они требуют ценностного подхода. Высшее место человека, его достоинства и основных прав в системе конституционных ценностей

предопределяет, что осуществляемые публичной властью ограничения основных прав могут рассматриваться только как исключение из общего правила. Тем самым материальные критерии предупреждают чрезмерный формализм в правовом регулировании.

В первом параграфе главы рассматриваются принципы уважения достоинства личности и сохранения существа содержания основных прав. Предопределяя систему конституционных ценностей и конкретизируясь во всех основных правах, принцип уважения достоинства личности в качестве материального критерия запрещает посягательства на основные личные и политические права, в результате которых человек из цели превращается в "голое средство" для государства. В области же социальных прав этот принцип обязывает государство к обеспечению минимального стандарта жизни и достойного человеческого существования. Уважение достоинства личности как полноправного субъекта в правовых отношениях с государством определяет возможность самозащиты основных прав и необходимость их государственного гарантирования, включая судебную защиты.

С принципом уважения достоинства личности тесно связано требование сохранения сущностного содержания основных прав, которое абстрактно не допускает их умаления и ущемления. Конкретизация данного критерия предполагает установление минимального нормативно-правового содержания основных прав. Оно искажается, если основным правом нельзя воспользоваться либо отсутствуют эффективные правовые гарантии его реализации.

Второй параграф посвящен анализу обоснованности ограничения основных прав. Этот материальный критерий предполагает оценку важности оснований и целей, для защиты которых устанавливаются ограничения основных прав. Только действительно важными публичными целями можно обосновать ограничения основных прав.

Общим таким основанием является необходимость уважения основных прав и законных интересов других лиц. Оно находит развитие в трех конституционных категориях, отражающих публичные интересы (обеспечение

"основ конституционного строя", "обороны", "безопасности"), а также дополнено требованиями защиты нравственности и здоровья других лиц. Несмотря на то, что последние два основания непосредственно связаны с соблюдением социальных интересов, здесь определяющее значение имеют духовные и биологические факторы соответственно. Возможность изменения содержания публичных интересов, возникающие коллизии с основными правами требуют особого внимания к их толкованию. Открытое содержание категорий, выступающих основаниями ограничения основных прав, позволяет более адекватно применять конституционные нормы в условиях постоянного развития общественной и политической системы России. Поэтому полномочия по оценке обоснованности ограничений основных прав должны осуществляться органами судебной власти (преимущественно конституционной юстиции).

В **третьем параграфе** освещается принцип соразмерности, определяются элементы его содержания и значение для оценки допустимости ограничения основных прав. В силу конституционных принципов народовластия, разделения властей, правила "оговорки о законе" законодатель обладает свободой усмотрения при определении соразмерности ограничения основных прав. Одновременно, выступая одной из конституционных основ правовой государственности, требование соразмерности действий органов законодательной власти предопределяет возможность их судебно-конституционного контроля. В отличие от законодателя правоприменитель имеет меньше возможностей для усмотрения в этой области, поскольку он связывается необходимостью поиска подобной меры на основании и в пределах закона.

Условием соблюдения соразмерности (в широком смысле) или запрета чрезмерности выступает установление отношения между ограничивающим основным право средством и преследующей публичные интересы целью. Кроме того, соблюдение данного принципа требует последовательную проверку: пригодности, минимальности и сбалансированности. 1) Пригодность означает проверку принципиальной возможности достижения средством желаемой цели.

Средство и цель должны находиться в разумной связи. 2) Минимальность предполагает наличия и выбор альтернативных средств, которые являются менее обременительными для основных прав. Цель должна действительно требовать средство. 3) Обобщая доводы о пропорциональности средства и цели, сбалансированность (соразмерность в узком смысле), направлена на достижение равновесия конфликтующих индивидуальных и публичных ценностей. Противоречащие друг другу основное право и публичный интерес должны взвешиваться по их важности в шкале конституционных ценностей. Данный критерий будет нарушаться, если причиняемый в результате ограничения основных прав вред перевешивает достигаемую от него пользу.

Таким образом, только системное и поэтапное использование формальных и материальных критериев позволяет действительно оценить допустимость ограничения основных прав.

В **заключении** сформулированы общие выводы диссертационного исследования.

По теме диссертационного исследования опубликованы следующие работы:

1. Классификация правовых средств ограничения прав человека и гражданина // Достоинство человека: от философско-правовой идеи к конституционному принципу современного государства. Материалы межрегионального научно-практического семинара / Под ред. В.В. Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 1999. – 0,3 п.л. (в соавт. с В.В. Невинским)
2. "Оговорка законом" как основное правовое средство ограничения прав и свобод человека и гражданина в современном государстве // Тезисы докладов 26-ой научной конференции студентов и аспирантов. Политология / Под ред. В.Я. Баркалова. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2000. – 0,2 п.л.
3. Основы правового положения личности в свете юридического ограничения ее прав // Личность и государство на рубеже веков: Сб. науч. ст. / Под ред. В.В.

- Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2000. – 0,5 п.л.
4. Понятие личности: конституционно-правовой аспект // Российская правовая система: становление, проблемы, пути совершенствования: Материалы Республиканской научной конференции / Под ред. В.К. Гавло, В.Я. Музюкина, В.В. Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2001. – 0,3 п.л.
 5. Пределы ограничения прав и свобод человека и гражданина // Право: новые подходы в творчестве молодых ученых: Сб. ст. / Под ред. В.Я. Музюкина, В.В. Сорокина. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2000. – 0,2 п.л.
 6. Категория "индивид" в свете теории основных (конституционных) прав // Государственная власть и права человека / Отв. ред. В.Ф. Волович. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2001. – 0,3 п.л.
 7. Основы конституционного строя и ограничение основных прав // Основы конституционного строя: понятие, значение, содержание: Сб. ст. / Под ред. В.В. Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2003. – 1,2 п.л.
 8. Правовые гарантии детей-инвалидов и механизм их реализации в действующем законодательстве: Монография. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2003. – 5 п.л. (в соавт. с И.Л. Акимовой, Р.В. Знаменщиковым, А.В. Молотовым)
 9. Права человека: европейское измерение. Программа спецкурса для студентов юридического факультета. – М.: Московская школа прав человека, 2003. – 1,5 п.л. (в печати).
 10. Защита окружающей среды как основание ограничения основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Публично- и частно-правовое регулирование в России: теоретические и практические проблемы: Материалы Республиканской научной конференции / Под ред. В.К. Гавло, В.Я. Музюкина, В.В. Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2003. – 0,2 п.л. (в печати).