

3. Юридична енциклопедія: В 6 т. Том 2. / Ред. кол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Українська енциклопедія», 1999. – 744 с.

4. Усаченко Л. М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю / Л.М. Усаченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/17.pdf>.

5. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: Посібник. – К.: Ленвіт, 2012. – 64 с.

УДК 342.4(476)

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ЛИЧНОСТИ И ГОСУДАРСТВА В БЕЛАРУСИ

И.И. Пляхимович,

доцент кафедри конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент

Согласно статье 2 белорусской Конституции, человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Появление в Основном Законе нормы о высшей ценности человека служит одним из наиболее ярких свидетельств изменения сущности государства после распада СССР и утверждения принципиально нового подхода к соотношению интересов государства и личности. Советские основные законы не провозглашали приоритета прав человека. Достаточно вспомнить положение преамбулы Конституции СССР 1977 г.: «Высшая цель Советского государства – построение бесклассового коммунистического общества». Ученые того времени писали, что в советском обществе «безраздельно господствуют коллективистские отношения». Анализ конституционного взаимодействия государства и личности приводил их к выводу, согласно которому «государство, естественно, имеет здесь решающее значение» [1, с. 193, 232]. Попытки строить общественные отношения исходя из политико-идеологических установок, ущемление свободы человека, авторитаризм советской власти вынудили разработчиков действующей Конституции подчеркнуть отказ от прежних подходов путем закрепления в ее первом разделе ярко сформулированного принципа высшей ценности человека.

Статья 2, провозглашающая человека высшей ценностью, предполагает наличие у общества и иных, «менее высоких» ценностей. В литературе компонентами общества (общественной системы) помимо человека и других субъектов называются также материальные и духовные блага, процессы [2, с. 283]. На роль социальных ценностей не претендуют лишь последние. Исходя из Конституции, человек (его интересы) в ценностном отношении имеет верховенство над другими субъектами (например, органами власти) и остальными компонентами общества, являющимися ценностями, – материальными и духовными благами. (В статьях 51 и 54, например, говорится о ценностях культуры, духовном насле-

дии и других национальных ценностях.) Рассматриваемый конституционный принцип запрещает жертвовать человеком, его правами и свободами ради других ценностей, будь то великое научное открытие, художественный шедевр или техническое изобретение. Полагаем однако, что в содержании статьи 2 речь идет, по сути, о соотношении человека не только с иными компонентами общественной системы, но и с обществом в целом. В этом убеждает историческое и телеологическое (целевое) толкование нормы. Исходя из такого понимания, интересы человека (частные интересы) должны преобладать над интересами общества (публичными интересами).

Принцип высшей ценности человека не является абстракцией, он должен осуществляться на практике, применяться судами при разрешении споров. Конкретное выражение он находит, во-первых, в нормах раздела II и других положениях конституционно-правового института статуса личности. Так, им предопределено условие необходимости, в том числе соразмерности, как одно из требований, подлежащих соблюдению государством при ограничении индивидуальных прав в порядке статьи 23. Во-вторых, высшая ценность человека обуславливает институты иных отраслей права, например уголовно-правовой институт крайней необходимости.

В то же время преобладание, приоритет интересов человека не означают их полного господства, иначе существование общества было бы невозможным. Человек несет определенные обязанности и перед обществом (государством) (статьи 54–57), права индивида могут ограничиваться для защиты общественных благ (статья 23).

Принцип высшей ценности личности не следует воспринимать как нечто само собой разумеющееся и не требующее обоснования. Недаром различие во взглядах на соотношение общества и человека выявилось еще у античных мыслителей. Многие сегодняшние сторонники идей приоритета прав человека, правового государства ссылаются на авторитет древнегреческого софиста Протагора, которому принадлежит известная фраза: «Человек – есть мера всех вещей ...». Кстати сказать, не один Протагор отстаивал в ту эпоху ценность человека. Но интересно, что защитники публичных интересов (принципов патернализма и этатизма) могут найти в той же античной мысли противоположную позицию, представленную еще более авторитетными философами Платоном и Аристотелем. Согласно Платону, справедливое и совершенное государство – это высшее из всего, что может существовать на Земле. Человек живет ради государства, а не государство – ради человека [3, с. 110]. (Следует иметь в виду отождествление античными мыслителями понятий государства и общества.)

Две ведущие теории современной западной социологии – функционализм (Парсонс, Мертон) и структурализм (Леви-Стросс, Фуко) – говорят о верховенстве общества над человеком. Лишь концепция символического интеракционизма (Мид, Блюмер), входящая вместе с указанными выше теориями в лидирующую тройку на Западе, смещает центр своего внимания в сторону личности. В современной социологии появляется все больше концепций, стремящихся уйти от крайностей в рассматриваемом вопросе и занять промежуточную позицию.

Можно сделать следующий вывод: социальная наука пока не дает однозначного ответа на вопрос о соотношении человека и общества. Ни приоритет человека перед обществом, ни общества перед человеком нельзя признать доказанным.

Насыщенность анализируемого вопроса философско-социологическим материалом показывает всю его сложность и неоднозначность. Не учет данного обстоятельства делает поверхностными и малоубедительными многие предпринимаемые в литературе попытки раскрыть содержание фундаментального конституционного принципа высшей ценности человека.

После рассматриваемой статьи Конституции находится статья 3 о народе и его власти – демократии. В науке и практике большинства государств признается неразрывная связь и взаимообусловленность прав человека и власти народа. Для этого, конечно, есть все основания. Но соотношение прав человека с демократией можно представить и в несколько ином ракурсе. Демократия, будучи властью народа, фактически выступает властью его большинства, а не всех граждан. Лица, голосовавшие против победившего кандидата или решения, принятого на референдуме, оказываются в меньшинстве. В этом смысле демократия разделяет общество. Напротив, конституционные права человека – объединяющий фактор, поскольку ими в равной мере наделяются все. Специалисты иногда называют конституционные права и гарантии недемократичными, так как они препятствуют осуществлению народной воли, в том числе выражаемой избранными народом представителями. Права человека, надежно защищаемые судебной властью, ведут к правлению судей. Эти права и гарантии порождают промедление и неопределенность в политической деятельности, ибо избранные народом представители не решаются на активные действия, пока не убедятся в поддержке их реформ со стороны судей, отказывающих в применении любых решений, ограничивающих индивидуальные права и свободы [4, с. 424; 5, с. 13]. Если демократия выражается в решениях, принимаемых самим народом, и деятельности представительных органов, то права человека, во всяком случае, их защита, имеют более прочную связь с судебными органами, которые целиком или отчасти формируются путем назначения, а не избрания народом.

В отличие от западных стран, в нашем Отечестве приоритета индивидуальных интересов перед общественными и государственными интересами или их баланса никогда фактически не было. Рассматриваемый конституционный принцип не реализуется и сегодня. Одним из свидетельств тому является Декрет Президента Республики Беларусь от 7 декабря 2012 г. № 9 «О дополнительных мерах по развитию деревообрабатывающей промышленности». В этом акте право личности на свободный выбор профессии, рода занятий и работы, право на судебную защиту ограничены в интересах экономического развития общества, в частности такой отрасли экономики, как деревообрабатывающая промышленность.

Для утверждения высшей ценности человека необходимо, чтобы этому принципу соответствовало не только государство, но и сам человек. Он должен обладать чувством гражданского достоинства, не эгоизма, отрицающего ценность других людей, а именно достоинства, знать свои права и быть готовым их

отстаивать. Долгие годы притеснения индивидуальной свободы, сопряженного с государственной пропагандой, привели к тому, что наши граждане легко соглашались с ограничением своих прав в интересах государства. Справедливости ради стоит сказать, что такое согласие не всегда вынужденное, многие граждане сознательно или неосознанно считают подобное положение правильным. Приоритет человека, его прав и свобод – черта западного социума и конституционализма. Он не вполне отвечает бытию и сознанию восточнославянских народов. В той мере, в какой анализируемый принцип позволяет проявить здоровые устремления граждан и не допустить произвола органов власти, его осуществление является благом для любой страны.

В общественных отношениях государство выполняет обязанности, вытекающие не только из прав человека, но и направлений политики. Меры государственной политики особенно важны в социальной сфере. Конституционные права и свободы личности, включая социальные права, необходимо обеспечивать каждому человеку. Поскольку гарантирование социальных прав выражается в больших расходах, в Конституции может закрепляться лишь такой объем данных прав, который государство в состоянии обеспечить каждому. В этом смысле социальные права – обязательный, но вместе с тем ограниченный реальными возможностями, уровень государственной поддержки. Направления же государственной политики позволяют пойти дальше в оказании помощи гражданам, чем это предполагается правами личности. Политика государства реализуется по отношению к обществу в целом; отдельный человек не уполномочен Конституцией потребовать в суде предоставления ему благ, обеспечиваемых в рамках государственной политики. Поэтому появляется возможность предусмотреть больший объем социальных услуг, оставив за государством широкие пределы усмотрения при решении вопросов о круге субъектов и степени социальной поддержки на том или ином этапе в зависимости от ресурсов государства. Например, в статье 47 Конституции сначала гарантируется право граждан Беларуси на социальное обеспечение, а затем определяется политика государства по проявлению особой заботы о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов.

За рассуждениями о правах и свободах человека как высшей ценности не следует упускать из виду, что фактически еще большее значение в жизни людей может иметь проводимая социальным государством политика, нацеленная на повышение их благосостояния. Часть первая статьи 48 Конституции закрепляет право граждан Беларуси на жилище, а также политику государства содействовать им в приобретении жилья. При этом действительное решение жилищной проблемы осуществляется, прежде всего, благодаря государственным мерам по содействию гражданам в приобретении жилья, а не праву на жилище.

В советский период отношения государства с гражданами строились в основном через направления политики, а не права личности. Как следует из вышесказанного, преуменьшать позитивную роль такого способа взаимодействия не следует. Посредством государственной политики некоторые насущные проблемы жизни людей могут решаться эффективнее, чем в рамках механизма индивидуальных прав. Достаточно вспомнить о широком спектре социальных услуг,

обеспечиваемых гражданам СССР. По сути, это было результатом государственной политики, а не осуществления прав личности. Так, тщетной оказалась бы попытка гражданина спорить в суде с государством по поводу конституционно провозглашенных социально-экономических и других прав.

Анализируя взаимоотношения государства и личности, нельзя не обратиться к статье 23 действующего Основного Закона, закрепляющей институт ограничения конституционных прав и свобод личности. Это одна из самых важных статей в механизме реализации Конституции. Речь идет о правомерных, санкционированных самой Конституцией ограничениях. Нормы о правах и свободах являются правилом, а предписания статьи 23 определяют порядок установления исключений из этого правила. Тем не менее, данные исключения неизбежны. В законодательстве любого государства содержится немалое число ограничений прав человека, поскольку это предопределено объективными требованиями организации общественной жизни. Как следствие, институт ограничения прав играет очень большую практическую роль, он постоянно задействован в процессе принятия нормативных правовых актов и разрешения судебных споров. В значительном, а то и преобладающем, количестве жалоб, поступающих от гражданских лиц в конституционные суды государств, Комитет ООН по правам человека, Европейский суд по правам человека, оспаривается ограничение прав и свобод. Гуманным и правовым является не то государство, где отсутствуют ограничения свободы человека, ибо такое просто невозможно, а государство, где данные ограничения подчинены, в конечном счете, благу самих индивидов. Решению этой непростой задачи и призвана служить статья 23.

На советском этапе в конституциях и трудах ученых почти не уделялось внимания ограничению прав личности. Подобная ситуация объясняется, конечно, не минимизацией ограничений, не стремлением обеспечить полноту реализации прав личности. Причина в обратном – конституционные права человека страдали декларативностью, не имели прямого действия, государство не намеревалось обеспечивать их точную реализацию. Как ни парадоксально, но чем выше внимание к ограничению индивидуальных прав, тем более гарантированными они являются. Закрепление в демократической конституции порядка ограничения прав личности имеет большее значение, чем провозглашение самих прав. В принципе, все, что находится за пределами ограничений, – дозволено, поэтому проще и эффективнее отразить узкий круг ограничений, четко предусмотреть порядок их введения, включая средства против произвола власти, нежели пытаться объять широту содержания индивидуальных прав и свобод.

Белорусская наука и практика современного периода по-прежнему испытывают нехватку исследований в области ограничения прав человека. Работа над исправлением такого положения будет свидетельствовать о курсе на усиление гарантий конституционных прав и свобод личности.

Из статьи 23 следует, что вводимое государством ограничение конституционного права или свободы личности должно одновременно отвечать нескольким условиям, чтобы соответствовать Конституции.

Во-первых, права допускается ограничивать только законом. Наличие закона, вводящего ограничение права личности, само по себе не означает соблю-

дения государством рассматриваемого условия ограничения прав и свобод личности. Необходимо соответствие закона положениям о правовом государстве и верховенстве права, установленным статьями 1 и 7. Речь идет о предъявлении требований к качеству закона:

закон должен быть сформулирован достаточно четко, чтобы индивиды имели возможность – пользуясь при необходимости юридической помощью – с разумной для конкретных обстоятельств степенью определенности предвидеть, как будут применяться его положения об ограничении права личности;

закон должен с необходимой полнотой регулировать ограничение индивидуального права.

Положения Конституции свидетельствуют о возможности ограничения некоторых прав человека и актами, не являющимися законами, хотя в статье 23 такой оговорки не содержится. Данное обстоятельство порождает противоречивость самой Конституции, что крайне нежелательно в свете обозначенного ранее требования правовой определенности – четкости акта, предусматривающего ограничение права личности. Часть третья статьи 34 допускает ограничивать право на информацию «законодательством». Аналогичный термин употреблен в пункте 23 статьи 84 для ограничения права на забастовку. Как следствие, ограничения права на информацию и права на забастовку могут предусматриваться непосредственно на основе Конституции не только законами, но и указами Президента. Заметим, что обе эти нормы включены в Конституцию в результате внесения в нее изменений и дополнений на республиканском референдуме 1996 г. Тем самым гарантии права на информацию и права на забастовку снизились. Например, согласно первоначальной редакции Конституции, Президент имел право отложить проведение забастовки или приостановить ее в случаях, предусмотренных законом.

Корректировка части третьей статьи 34 и пункта 23 статьи 84 позволила бы согласовать их со статьей 23 Конституции.

Второй составляющей конституционного порядка ограничения прав и свобод личности является правомерность целей такого ограничения. Конкретные условия, содержание и другие аспекты ограничительных мер устанавливаются законом (иногда другими актами), но цели ограничений исчерпывающе определены Конституцией. Статья 23 относит к ним обеспечение национальной безопасности, общественного порядка, защиту нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Закрепление статьей 23 целей ограничения прав личности позволяет акцентировать внимание на конституционных благах (ценностях) и полномочиях государства. Статья 2 провозглашает высшей ценностью человека, его права и свободы, но Конституция защищает также другие ценности, к числу которых относятся государство и общество в целом. Четыре из пяти целей в статье 23 отражают общественные блага, а одна цель (права и свободы других лиц) – индивидуальные блага. Анализируемой статьей государство уполномочено защищать национальную безопасность, общественный порядок, нравственность, здоровье населения, права и свободы индивидов в том числе путем введения ограничений прав человека.

Зафиксированные в статье 23 цели распространены и в международных правовых актах, зарубежных конституциях. Например, такие же цели предусмотрены Международным пактом о гражданских и политических правах. Поэтому цели ограничения прав личности, отраженные Конституцией Беларуси, отвечают международным стандартам [6, с. 453]. Вместе с тем, в некоторых международных правовых актах, зарубежных конституциях встречаются формулировки и о других целях.

Третье условие – необходимость ограничения прав личности (для достижения правомерной цели). Рассматриваемое условие предполагает следующее.

1. Наличие насущной (настоятельной) социальной потребности в ограничении права. Такая потребность предопределяет правомерные цели ограничения, является их обратной стороной. Она имеет место, когда причиняется вред, существует или может возникнуть угроза социальным благам (интересам общества, личности), названным в статье 23: национальной безопасности, общественному порядку, нравственности, здоровью населения или правам, свободам других лиц. Важно иметь в виду, что конституционное право личности выше закона, поскольку оно гарантировано Конституцией, которая обладает приоритетом над другими актами. Ограничить такое право человека лишь по формальной причине нарушения им закона, если при этом не причинен вред (не создана угроза) охраняемым статьей 23 Конституции ценностям, значит отдать закону преимущество перед Конституцией.

2. Соразмерность (пропорциональность) ограничения права преследуемой правомерной цели. Данное требование означает, что ограничение:

должно действительно вести к реализации преследуемой государством правомерной цели;

представляет собой наименее обременительное средство из числа тех, с помощью которых может быть получен желаемый результат;

по серьезности вмешательства сбалансировано со значимостью преследуемой правомерной цели. Значительные ограничения (например, строгие меры ответственности) позволительны только для достижения значительного социального эффекта.

Белорусское законодательство и правоприменительная практика нуждаются в серьезном пересмотре для обеспечения соответствия установленным Конституцией и международными правовыми актами условиям ограничения прав личности. Полагаем, что это должно стать самым важным направлением совершенствования правового регулирования в нашей стране. Особое внимание следует уделить таким условиям, как правомерность цели и необходимость ограничения.

Список использованных источников:

1. Советское государственное право: учебник / Г.В. Барабашев [и др.]; под ред. С.С. Кравчука. – М.: Юрид. лит., 1980.

2. Афанасьев, В.Г. Системность и общество / В.Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1980.

3. Введение в философию: учебник для вузов: в 2 ч. / И.Т. Фролов [и др.]; под общ. ред. И.Т. Фролова. – М.: Политиздат, 1990. – Ч. 1.
4. De Smith, S.A. Constitutional and Administrative Law / S.A. De Smith, R. Brazier. – 6th ed. – Penguin Books, 1989.
5. Barber, N.W. Against a written constitution / N.W. Barber // Public Law. – 2008. – № 1.
6. Пляхимович, И.И. Комментарий к Конституции Республики Беларусь: в 2 т. / И.И. Пляхимович. – Минск: Амалфея, 2015. – Т. 1.

УДК 347.1

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УКРАИНЕ

В.Ф. Поддубная,

преподаватель кафедры гражданского права № 2 Национального Юридического Университета им. Я.Мудрого, кандидат юридических наук, доцент

Что же сегодня представляет собой законодательство Украины в сфере религиозных отношений и как оно формируется? Устоявшаяся точка зрения, что законодательство о свободе совести и религиозных организациях - это совокупность правовых норм, обеспечивающих реализацию конституционных гарантий свободы совести и вероисповедания в Украине и регламентирующие деятельность религиозных организаций, но без вмешательства в вопросы вероучения, которые решаются на уровне права церковного. Так, действующее национальное законодательство внедряет механизмы защиты прав граждан на свободу совести, устанавливает порядок создания и функционирования религиозных организаций в Украине, определяет объем взаимных обязанностей государства и верующих в плоскости практической реализации права на свободу вероисповедания. В систему законодательства в этой сфере следует отнести Конституцию Украины, Закон Украины "О свободе совести и религиозных организациях" [1], Указы Президента Украины, решения органов местного самоуправления, Постановления Кабинета Министров Украины и Уставы религиозных организаций.

Основанием для принятия соответствующих законов и других нормативно-правовых актов на уровне государства являются международные правовые акты в сфере свободы совести и деятельности религиозных организаций. К ним следует отнести Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 (Европейская конвенция по правам человека) [2, с. 270-302], Конвенцию ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 [3], Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. [4], Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. [5, с. 91], Конвенцию о правах ребенка от 1989 [6, с. 108-129] и другие. Кроме того, Украина должна придерживаться таких актов Генеральной Ассамблеи ООН как Всеобщая декларация прав человека 1948 г. [7, с. 69]. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 [8]