

ТЕКСТЫ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА И ДЕМОКРАТИИ



Богуслав Банашак

**ПРАВА ЛИЧНОСТИ И МЕХАНИЗМЫ ИХ ЗАЩИТЫ
В КОНСТИТУЦИЯХ НЕКОТОРЫХ СТРАН**



ХЕЛЬСИНКСКИЙ ФОНД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Богуслав Банашак

**ПРАВА ЛИЧНОСТИ И МЕХАНИЗМЫ ИХ ЗАЩИТЫ
В КОНСТИТУЦИЯХ НЕКОТОРЫХ СТРАН**

ВАРШАВА 2004

Научный редактор русскоязычного издания: проф. Александр Горелик

Перевод с польского: Ирина Багаева-Урбанек

Настоящее издание публикуется в рамках программы:

*Organizing and Empowering the Human Rights Movement
for Civil Society in the CIS*

Спонсируемой:

Open Society Institute

Ford Foundation

John and Catherine T. MacArthur Foundation

© Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa, Polska

ISBN 83-870300-51-9

издание Второе

Тираж 500 экз.

Подготовлено к печати: Nadhi

I. ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

После событий 1989 года в Польше отмечается растущий интерес к сравнительным исследованиям, темой которых являются отдельные правовые институты или целые правовые системы. Этот факт вполне объясним в условиях серьезных преобразований в государственном устройстве с сопутствующей им оживленной дискуссией относительно выбора наиболее адекватных решений. Изучение правовых систем других государств позволяет не только лучше понять другие народы, но и использовать их опыт. Целый ряд проблем современного мира не ограничивается рамками одного государства. «И очень хорошо, — как справедливо отмечает Я. Закшевская, — что мы можем сравнивать нашу ситуацию с разными странами, а имея большие возможности для сравнения, получаем также гораздо большие возможности выбора»¹.

Переход от системы так называемого реального социализма к демократическому правовому государству со всей остротой ставит вопрос о статусе личности в государстве, о принадлежащих ей правах и механизмах их защиты. И здесь особенно полезными становятся сравнительные исследования в области права. Необходимо, однако, уметь отобрать государства для такого анализа. В настоящем исследовании я остановил выбор, с одной стороны, на странах, которые часто служат очевидным примером демократического государства и чьи правовые системы и культура близки Польше — это Франция, Германия и Швейцария². С другой стороны, следует также принять во внимание хотя бы два государства, находящиеся в ситуации, напоминающей нашу, т.е. страны, в которых осуществляется трансформация государственного устройства, которые отошли от тоталитарной модели и избрали модель демократического правового государства. Это Испания и Венгрия.

¹ J. Zakrzewska: *Spór o konstytucję*, Warszawa 1993, 49.

² Исходя из второго из упомянутых элементов, мы не включили в круг исследуемых государств США и Великобританию.

II. ПЕРЕЧЕНЬ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ

Конституционное регулирование прав личности формируется в каждой стране под влиянием таких факторов, как исторические и государственные традиции, уровень экономического развития, принятая и приемлемая для общества концепция прав личности, уровень общественного сознания в политической и правовой областях. Все это приводит к различиям между отдельными странами как в содержании перечня прав личности, так и в методах их регулирования и подборе механизмов их защиты. Указанные различия вполне ощутимы, даже если ограничить анализ несколькими избранными нами странами.

Конституция Швейцарии (принятая в 1874 г.) не содержит в своем тексте цельного и самостоятельного перечня прав личности. Французский Основной закон (абз.1 преамбулы³) ссылается в этом вопросе на Декларацию прав человека и гражданина 1789 г. и преамбулу Конституции 1946 г. В преамбуле же содержится недостаточно конкретно сформулированное заявление о торжественном подтверждении прав и свобод, закрепленных в основных принципах, признаваемых законами республики. В свою очередь, в Конституции Швейцарии формулируются права личности, но они разбросаны по тексту. В ней отсутствуют ссылки на другие федеральные нормативные акты, в которых могли бы затрагиваться права человека.

Иначе обстоит дело в ФРГ, Испании и Венгрии. Конституции этих государств содержат особые разделы, в которых устанавливаются нормы, касающиеся прав личности, причем из названий разделов ясно

³ В нем говорится: «Французский народ торжественно провозглашает свою приверженность Правам Человека и принципам национального суверенитета, как они были определены Декларацией 1789 г., подтвержденной и дополненной преамбулой Конституции 1946 г.»

следует, что речь идет об основных правах⁴. Из этого вытекает, что если какая-либо конституционная норма, находящаяся вне раздела об основных правах, содержит регулирование прав личности, то сформулированное в ней право — хотя и гарантируется конституцией — не является основным. Это влечет за собой определенные последствия при защите данного права в Испании (ст. 53) и не имеет особого значения в Германии⁵ и Венгрии.

В связи с вышесказанным возникает еще одна проблема, которая была отмечена в Швейцарии полвека тому назад. Имеются в виду так называемые неписанные конституционные права человека. З. Джакометти сформулировал тезис, что перечисление в конституции основных прав личности может иметь лишь примерный характер, ибо законодатель не в состоянии предвидеть всех способов вмешательства государства в различные сферы жизни человека. Поэтому, кроме прав, записанных в конституции, могут — по его мнению — существовать равные им по рангу «неписанные» права, осуществление которых должно быть гарантировано в момент реализации. Швейцарский Федеральный Суд частично принял эту концепцию и допустил существование «неписанных» конституционных прав личности, мотивируя свое решение целым рядом аргументов⁶. Согласно решению Суда указанные права:

- необходимы для существования демократического строя и федеральной правовой системы,
- создают необходимые предпосылки для осуществления прав личности, предусмотренных конституцией,
- содержатся в конституциях кантонов и тем самым должны считаться общепринятыми.

Этот подход не был принят в других странах, входящих в круг наших исследований. Однако можно обнаружить одобрительное отношение к данной проблеме в практической деятельности французского Конституционного Совета. Принимая за основу действующие до сих пор положения, изложенные в преамбуле Конституции 1946 г.,

⁴ Раздел I Конституции ФРГ 1949 г., заглавие раздела I Конституции Испании 1978 г., раздел XII Конституции Венгрии 1949 г. в версии 1989 г.

⁵ Cp. B. Banaszak: *Sądownictwo konstytucyjne a ochrona podstawowych praw obywatelskich. RFN, Austria, Szwajcaria*, Wrocław 1990, 15.

⁶ *Orzeczenia szwajcarskiego Trybunału Związkowego*, т. 90, ч. I, 29.

Совет формулирует новые права и свободы, не фигурирующие в нормах конституционного ранга, и трактует их как основные принципы, признаваемые в законах Республики. Однако Совет, как правило, не указывает, на какие конкретные законы опирается в таких случаях⁷. Таким образом, во Франции, как и в Швейцарии происходит расширение перечня конституционных прав личности. «Итак, мы имеем дело с клинически чистым примером самостоятельного создания конституционных норм конституционным судом»⁸.

Из вышесказанного явствует, что составление перечня конституционных прав личности в исследуемых странах было бы нелегкой задачей. Дополнительную трудность представляет тот факт, что различные конституции пользуются разными терминами для определения тех же самых прав или придают одному и тому же термину разное значение. Помимо того, в некоторых государствах права личности рассматриваются как совершенно самостоятельные конституционные права, а в других — выводятся из иных прав, являются их частью⁹. С другой стороны, однако, нетрудно заметить, что во всех пяти исследуемых странах перечни прав личности объединяет целый ряд сходств, в то время как различия не имеют принципиального характера. Таким образом, в перечень можно включить следующие права и свободы: личную свободу, свободу выбора местожительства, свободу совести и вероисповедания, свободу слова, свободу печати, тайну переписки, свободу объединений, свободу собраний, так называемое право вносить петиции, так называемое право обращаться с предложениями и замечаниями в государственные органы, активное и пассивное избирательное право, право собственности, право на вступление в брак, так называемое «право на судью по закону», т. е. право на судебное разбирательство в суде, предусмотренном законом, право на жизнь, свободу убеждений, личную неприкосновенность. В основе всех этих прав и свобод лежит принцип равенства перед законом.

⁷ Cp. L. Garlicki: *Rada Konstytucyjna a ochrona praw jednostki we Francji*. Warszawa 1993, 73.

⁸ Там же стр. 63.

⁹ В качестве примера можно привести право на защиту персональных данных, которое выводится Федеральным Конституционным судом ФРГ из принципа неприкосновенности человеческого достоинства и права на свободное развитие человеческой личности, а в Венгрии гарантируется конституцией (§ 59).

III. СОДЕРЖАНИЕ И ФУНКЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ

Из приведенного выше перечня прав личности, признаваемых в пяти исследуемых нами странах, следует, что его костяк составляют традиционные (классические) личные свободы и политические права. Социальные, культурные и экономические права (за исключением права собственности)¹⁰ представлены в различных конституциях в разной мере, что делает невозможным обнаружить общие для них всех элементы. Что касается дефиниций принципа равенства, все они ограничиваются одним формальным оборотом — так называемым равенством перед законом.

Все указанные конституции рассматривают права личности прежде всего как служащие защите человека от государственной власти. Их основное свойство заключается в том, что они обеспечивают каждому возможность действовать в определенных пределах и пользоваться сферой частной жизни, в которую не может вмешиваться государство. Они также создают возможность правовой защиты от вмешательства, условия которого должны быть оговорены в конституции или законах, развивающих конституционные положения. Все сказанное означает, что в понимании законодателя свобода личности не конституируется государством, а является по отношению к нему первичной. Задача государства сводится к созданию условий и институтов, обеспечивающих правовые гарантии и защиту свободы личности в рамках, очерченных законом. Все должны иметь право самостоятельно решать, в каком объеме воспользоваться своими правами.

В доктрине конституционного права и решениях конституционных судов вышеуказанных стран подчеркивается, что конституционная

¹⁰ Право собственности также часто воспринимается как личное право (*прим. ред.*)

концепция прав личности имеет двоякий характер. С одной стороны, они представляют собой объективные принципы, на которых зиждется правовая система и государственное устройство в целом; определяют в позитивном смысле главные направления деятельности государства и его органов и ограничивают влияние государства на социальные процессы, а также являются гарантом данной общественной системы. С другой же стороны — мы имеем дело с субъективными правами личности. Это означает, что каждая личность трактуется как субъект комплекса принадлежащих ей прав и сама решает, как ими пользоваться. При этом каждый может требовать от государства защиты своих прав.

Важным компонентом конституционной концепции прав личности в упомянутых странах является принцип их прямой обязательности для государства. Она находит выражение *expressis verbis* не во всех оговариваемых нами основных законах, хотя в юриспруденции данных пяти стран признается повсеместно, что подчинение государственных органов конституционным нормам, касающимся прав личности, вытекает из содержания этих норм и не требует особых оговорок. «В общем можно сказать, что основные права конституционного ранга обязательны для всех ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), если не имеют программного характера»¹¹.

Толкование конституционных норм, регулирующих права личности, как общеобязательные, влияет на их нормативный характер и значение в правовой системе. Можно принять, что законы не должны определять эти права в позитивном смысле — т.е. не должны дальше развивать положения конституции. Достаточно самой гарантии прав личности в конституции, чтобы они признавались общеобязательными и неуклонно принимались государственными органами.

¹¹ E. Savoi: [в:] E. Grabitz (ред): Grundrechte in Europa und USA, т. 1, Kehl — Strassburg — Arlington 1986, 231.

IV. ПРЕДЕЛЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ

а. Круг субъектов

На основании положений изучаемых конституций можно сделать общий вывод, что все гарантируемые ими права личности принадлежат гражданам данного государства и лишь некоторые — иностранцам и лицам без гражданства. Для «неграждан», однако, конституционное регулирование не обладает ни достаточной полнотой, ни точностью. На практике при определении предоставляемых им прав нельзя обойтись нормами конституционного уровня, нужно учитывать как обычные законы, так и международные договоры. Такой подход напрямую выражен только в Конституции Испании, в ст. 13 п. 1 которой говорится, что иностранцы пользуются гарантированными в ней правами «на основании условий, установленных договорами и законом». Следует также учитывать судебные решения. Благодаря последним — иногда даже вопреки вполне определенному положению конституции — в государственной практике происходит расширение круга субъектов данного права граждан. В качестве примера можно привести решение швейцарского Федерального Конституционного Суда по поводу ст. 56 Конституции Швейцарии. Из догматической формулировки статьи может вытекать, что свобода собраний и право на объединения гарантируются только гражданам. Тем не менее в решениях ФКС и судов общей юрисдикции закрепляется тенденция к расширению сферы действия ст. 56 на «неграждан», хотя и признается, что при этом можно использовать большие ограничения, чем в тех случаях, когда данным правом пользуются граждане¹². Такой

¹² Более подробно на эту тему см. H. R. Arta: *Die Vereins-Versammlungs und Meinungsfreiheit der Ausländer*; St. Gallen 1983, 66-70.

подход находит подтверждение в ст. 11 ратифицированной Швейцарией Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой свобода собраний и право на объединения рассматриваются как принадлежащие «каждому», т.е. вне зависимости от гражданства отдельного лица.

Во всех исследуемых странах проявляется тенденция ограничивать перечень прав, присущих только гражданам, до неизбежного минимума (политические права и, прежде всего, избирательное право).

В круг субъектов конституционных прав личности включаются также юридические лица, действующие в сфере гражданского права. В Германии этот вопрос рассматривается в ст. 19 п. 3 Основного закона, причем подчеркивается, что речь идет исключительно о юридических лицах данной страны. В остальных исследуемых нами странах вопрос регулируется обычными законами (Швейцария, Испания)¹³ либо расширение сферы субъектности прав личности на юридических лиц имело место в практической деятельности государственных органов (Франция, Венгрия). При этом в Швейцарии не имеет значения, идет ли речь о лицах из данной страны или из зарубежных стран, в то время как в Испании и Франции принято регулирование подобное немецкому. В Венгрии до сих пор опыт в этой области весьма ограничен, и однозначная оценка по существу невозможна. Следует отметить, что юридические лица, действующие в сфере гражданского права, могут пользоваться только теми правами, которые по своему характеру имеют отношение к их случаю¹⁴.

В юриспруденции исследуемых стран распространение сферы субъектности прав личности на юридических лиц, действующих в сфере гражданского права, часто объясняется не столько стремлением к усилению защиты юридических лиц как таковых, сколько желанием интенсифицировать защиту отдельных граждан, входящих в их состав¹⁵. На подобных основаниях могло бы базироваться включение в сферу субъектности конституционных прав личности также юридических лиц, действующих в сфере публичного права, т.е.

¹³ В Испании гражданским кодексом, в Швейцарии — федеральным законом 1943 г. об организации федеральной судебной системы.

¹⁴ Ср. B. Braud: *La notion de liberte publique en droit francaise*, LDGJ 1968, 209-213; B. Banaszak: *Sądownictwo*..., 64-66.

¹⁵ Ср., например, H. Wilke: *Stand und Kritik der neueren Grundrechtstheorien*, Berlin 1975, 205.

университетов, государственных предприятий, коллегий врачей и т.п. Заинтересованность в этой проблеме по-разному отражается в доктрине конституционного права и судебных решениях вышеуказанных стран. В немецкой и австрийской юридической литературе можно встретить две противоположные точки зрения. Согласно первой из них юридические лица, действующие в сфере публичного права, не должны пользоваться конституционными правами личности, гарантированными каждому, поскольку по определению эти права защищают субъектов, обладавших ими до того, как начало свою деятельность государство, и тем самым направлены против него. Если бы на эти права могли ссылаться юридические лица, действующие в сфере публичного права, это означало бы *de facto* защиту государства от себя самого — т.е. до начала действий своих органов¹⁶.

Представители противной точки зрения считают, что юридическим лицам, действующим в сфере публичного права, следует признавать конституционные права личности лишь в тех случаях, когда они действуют не как субъекты, обладающие атрибутами государственной власти, а именно, когда они вступают в гражданско-правовые отношения и их положение можно сравнить с положением отдельных граждан или юридических лиц, действующих в сфере гражданского права¹⁷.

В Германии и Швейцарии суды в своих решениях придерживаются второй точки зрения¹⁸.

Во Франции, Венгрии и Испании данный вопрос не был предметом научных дискуссий и лишь от случая к случаю вызывал интерес у суда¹⁹.

6. Горизонтальное действие

Проблема обязательного действия конституционных прав личности по горизонтали появилась сравнительно недавно. Под этим термином понимается общеобязательность этих прав не только в правоотношениях: государство — личность, но и в отношениях между физическими лицами, с одной стороны, и юридическими лицами, действующими в сфере гражданского права, — с другой.

¹⁶ Ср. литературу, приводимую [в:] B. Banaszak: *Prawa jednostki i systemy ich ochrony*, Wrocław 1995, 58, прим. 11.

¹⁷ Ср. там же, 58.

¹⁸ Более подробно на эту тему см. B. Banaszak: *Sądownictwo...*, 66–69.

¹⁹ Ср. E. Savoie: *Frankreich* [в:] E. Grabitz (ред.): *Grundrechte...*, 229; M. Prats-Canut: *Spanien* [в:] там же, 675.

Рост задач современного демократического государства предполагает расширение функций прав личности, что неизменно приводит к проблеме их обязательного действия по горизонтали. В самом общем виде можно сказать, что в юридической литературе сформировались три подхода к данному вопросу²⁰. Первый подход отрицает возможность горизонтального действия конституционных прав личности, исходя из того положения, что эти права накладывают обязательства только на государство и его органы. Допущение возможности ссылаться на эти права в отношениях физических лиц между собой привело бы к ограничению свободы личности, поскольку права одной личности стали бы источником обязательств для другой. Кроме того, сторонники такого подхода подчеркивают, что из-за своего обобщенного характера конституционные нормы, устанавливающие права личности, не могут быть использованы как основа ни для разрешения гражданско-правовых споров, ни для определения отношений между физическими лицами либо физическими лицами, с одной стороны, и юридическими лицами, действующими в сфере гражданского права, — с другой.

Вторая точка зрения принимает в качестве исходного пункта так называемое прямое горизонтальное действие и допускает трактовку конституционных прав личности как объективных принципов, имеющих обязательную силу для субъектов гражданско-правовых отношений и способных служить основой для гражданско-правовых исков.

Более сдержанную позицию занимают сторонники третьего подхода, придерживающиеся так называемого косвенного горизонтального действия. Они утверждают, что конституционные права личности, действуя как общие оговорки (генеральные клаузулы) или конституционные ценности, могут быть полезными при толковании норм гражданского права. При этом они не дают оснований ни для гражданско-правовых исков, ни для принятия решений по спорам такого типа.

Конституции исследуемых нами пяти стран не упоминают непосредственно о горизонтальном действии гарантируемых ими прав личности. Формулировки некоторых норм в трех из них — Конституции Испании (ст. 9 п. 1, ст. 10 п. 1, ст. 14), Конституции Швейцарии (ст. 4 п. 2

²⁰ Более подробно на эту тему см. Z. Kędzia: *Burżuazyjna koncepcja praw człowieka*, Wrocław, 1980, 282-285; K. Stern: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, т. III/1, München 1980, 1522-1537; N. Bobbino: *Sobre el principio de legalidad*, Valencia 1980, 309.

предл. 3, ст. 49 п. 3) и Конституции Германии (ст. 9 п. 3 предл. 2) позволяют признать, что содержащиеся в них права являются общеобязательными также и в горизонтальной плоскости. Ничего удивительного, что в своей судебной практике конституционные суды этих стран признают косвенное горизонтальное действие, причем не только тех прав, которых касаются вышеуказанные конституционные нормы. Французские суды общей юрисдикции — несмотря на то, что в Конституции отсутствуют какие бы то ни было упоминания на эту тему — также допускают косвенное, а иногда и прямое горизонтальное действие прав личности²¹. В решениях венгерского Конституционного Суда встречаются элементы, позволяющие судить, что и этот суд признает косвенное горизонтальное действие прав личности²².

²¹ Ср. E. Savoie: *Frankreich* [в:] T Grabitz (ред.): *Grundrechte...*, 233.

²² Ср. решение суда 21/1990.

V. МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ

В избранных нами государствах действуют разные механизмы обеспечения и реализации предоставляемых конституцией прав личности. Одни из них служат для репрессивной защиты, с которой мы сталкиваемся, когда нарушение прав уже произошло и личность обращается к соответствующему государственному органу за помощью по их защите. Другие имеют превентивный характер — такой вид защиты служит предупреждению нарушения прав личности. Нередко один и тот же правовой институт или государственный орган выполняет обе задачи и обеспечивает и репрессивную, и превентивную защиту. Тем не менее первой из них конституции исследуемых стран посвящают гораздо больше внимания, что вряд ли может показаться странным.

Вопросами защиты прав личности конкретные государственные органы занимаются с разной степенью интенсивности. Сначала рассмотрим те из них, в деятельности которых данные вопросы являются если не самыми важными, то, по крайней мере, весьма значительными.

а. Суды

В исследуемых нами странах конституция гарантирует гражданам право на судебную защиту и право на доступ к судебным органам. Иногда законодатель особо подчеркивает значение судов в процессе защиты прав личности. Примером может послужить ст. 50 п. 1 Конституции Венгрии, который устанавливает, что «Суды Венгерской Республики защищают и гарантируют конституционный строй и права и правовые интересы граждан [...]».

В пяти указанных странах в задачу судов общей юрисдикции входит защита прав личности от нарушений со стороны государственных органов и рассмотрение связанных с такими нарушениями споров из области гражданского права между отдельным лицом и государственным органом. Также в случае уголовного разбирательства суды занимаются правами личности и их защитой. Применяя законы и другие акты права, суды часто сталкиваются с проблемой их соответствия конституционным нормам, касающимся прав личности. Не обладая возможностью решить этот вопрос на уровне закона, суды вынуждены обращаться в конституционный суд (так обстоит дело во всех странах, кроме Франции). Что касается норм низшего ранга, суды могут сами выносить решения об их соответствии конституции.

Суды общей юрисдикции защищают права личности от нарушений, которые могут возникнуть при рассмотрении дела и в результате его. То же самое можно сказать и о судах специального назначения, прежде всего, административных. При этом следует, однако, иметь в виду, что средства, которыми каждый может воспользоваться в процессе защиты своих конституционных прав, служат также и для защиты других прав и интересов личности. Они не предназначены специально для защиты прав, гарантированных конституцией.

Иначе обстоит дело в отношении конституционных судов, имеющих во всех интересующих нас странах, кроме Франции²³.

В тех из указанных стран, где функционируют конституционные суды, для защиты конституционных прав личности, кроме формального и материального надзора, можно воспользоваться конституционной жалобой. Это институт, «служащий физическому или юридическому лицу для защиты в рамках особой процедуры конституционного суда основных гражданских прав в случае, если таковые были нарушены действиями государственных органов или их бездействием»²⁴. При этом требуется, чтобы лицо, вносящее жалобу, прежде, чем обратиться в конституционный суд, воспользовалось другими доступными средствами правовой защиты (если такие возможности вообще существуют) и исчерпало нормальную процедуру обращения по инстанциям. В ФРГ, Швейцарии и Испании необходимо также, чтобы данное лицо

²³ Следует, однако, отметить, что французский Конституционный совет по своему характеру во многом схож с конституционным Судом – ср. L. Garlicki: *Rada...*, 187-188.

²⁴ B. Banaszak: *Sądownictwo...*, 104.

было лично заинтересовано в устранении нарушения принадлежащих ему по конституции прав и чтобы его правовая позиция была нарушена фактически, а не потенциально. В Венгрии дело обстоит иначе — там конституционная жалоба имеет характер *actio popularis*²⁵.

В ФРГ, Швейцарии и Венгрии круг предметов конституционной жалобы понимается очень широко и включает, кроме законов, общих и частных актов государственной администрации, также и решения судов как общей юрисдикции, так и административных²⁶. В Испании он сужен и не распространяется на законы.

Во Франции отсутствие института конституционной жалобы и формальный и превентивный характер контроля за конституционностью законов, осуществляемый Конституционным Советом, все еще лишает отдельное лицо возможности защищать свои права от законов, которыми они нарушаются. Это отнюдь не означает, что в рамках своей компетенции Конституционный Совет не играет никакой роли в защите этих прав. На практике его роль постоянно возрастает²⁷.

Во всех исследуемых странах при рассмотрении вопроса о защите прав личности подчеркивается роль прокуратуры, неразрывно связанной с судопроизводством. Эта тема оговаривается в конституциях Венгрии (§ 51) и Испании (ст. 124 п. 1), а во Франции и Швейцарии — также в законах о прокуратуре.

6. Омбудсмен

В трех странах действуют назначаемые парламентом самостоятельные органы, в задачу которых входит контроль за соблюдением конституционных прав личности государственной администрацией. К их числу относятся: Парламентский уполномоченный по гражданским правам и Парламентский уполномоченный по правам национальных и этнических меньшинств в Венгрии, Защитник народа в Испании

²⁵ Cp. G. Halmai: *Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn*, "Recht in Ost und West" 1993, nr 1, 4-5.

²⁶ В Венгрии охват круга предметов судебных решений не вытекает непосредственно из конституции. Однако Конституционный суд трактует конституционные жалобы как средство правовой защиты также и в случае судебных решений, нарушающих конституционные права личности, и при рассмотрении жалоб отменяет судебные решения, чтобы сделать возможным возбуждение дела заново (см., например, решения венгерского Конституционного суда 1990, № 32; 1991, № 57).

²⁷ Более подробно на эту тему см. L. Garlicki: *Rada...*, и далее.

и Военный уполномоченный Бундестага в Германии. Во Франции подобную роль играет Медиатор, назначаемый Советом Министров (а фактически Президентом Республики).

Обсуждение специфики всех этих органов привело бы нас к излишним подробностям и кажется нам нецелесообразным. Достаточно сказать, что ни один из них не занимается самостоятельным рассмотрением случаев, в которых имело место нарушение конституционных прав личности. Такие органы отслеживают истинное положение дел, используя при этом различные средства, например, изучение материалов, документов, следственные эксперименты. Таким образом они дополняют деятельность других государственных органов и, в первую очередь, парламента, направленную на защиту прав человека. Уполномоченные используют иные критерии контроля и менее формальные процедуры. Благодаря этому они более доступны для отдельных лиц и играют важную роль при мелких нарушениях прав личности, когда нет смысла обращаться в суд.

в. Парламент

Во всех исследуемых государствах парламент, выполняя свои законодательные функции, конкретизирует гарантируемые конституцией права личности, причем он не только устанавливает их объем, но и определяет содержание. Деятельность парламента имеет большое значение для правильной реализации прав личности, поскольку сама конституционная норма часто оказывается недостаточной и требуется закон, формирующий общественные отношения в данной сфере и регулирующий объем и формы, в которых можно воспользоваться правами, установленными конституцией. Кроме того, парламент в законодательном порядке создает институты и механизмы защиты прав личности.

Важную роль в области защиты прав играет также контрольная функция парламента. В ее рамках парламент *in pleno* либо его комиссии обследуют, в какой мере исполнительная власть соблюдает законы, касающиеся прав личности, и насколько удалось достигнуть цели, поставленные законодателем.

Лицо, чьи конституционные права были нарушены или находятся под угрозой нарушения, может также воспользоваться так называемым правом на петицию и обратиться в парламент или к отдельным парламентариям с просьбой о вмешательстве. Кроме того, депутаты

могут предпринять такое вмешательство по собственной инициативе, если им станет известно о случаях нарушения прав личности (например, из СМИ).

Во Франции отдельное лицо может обращаться к Медиатору только через какого-либо депутата парламента или сенатора по своему выбору. Парламентарий играет при этом роль своеобразного «фильра»²⁸ и лишь в том случае, если не может справиться сам, передает дело Медиатору.

Вмешательство членов парламента как средство защиты прав личности может принимать разные формы в разных странах. Сюда относятся: назначение парламентом следственной комиссии для обследования конкретного случая, проведение дебатов по данному вопросу во время пленарного заседания парламента (в Венгрии парламента однопалатный) или одной из его палат (в остальных исследуемых нами странах парламента двухпалатные), парламентаский запрос, адресованный органам государственной администрации.

г. Исполнительная власть

Лицо, чьи конституционные права были нарушены органом государственной администрации, может воспользоваться средствами защиты, предусмотренными административным правом. В каждой из вышеупомянутых стран этот вопрос решается иначе, и нет смысла углубляться в детали. Ограничимся утверждением, что органы государственной администрации получают возможность скорректировать как свои собственные действия, так и ошибки учреждений, находящихся в их ведении.

В действиях этих органов большое значение имеет правильное толкование положений закона. Органы должны стремиться использовать такую интерпретацию, которая обеспечит соответствие применяемых норм конституции вообще, а в данном случае положениям конституции по правам человека. Кроме того, они не могут бездействовать и обязаны согласно своей компетенции предпринимать шаги, имеющие целью реализацию конституционных и законодательных норм, касающихся прав личности. Каждый, пользуясь так называемым правом на петицию, может стимулировать их действия в этой области.

²⁸ A. Kubiak: *Mediator we Francji* [в:] L. Garlicki (ред.): *Rzecznik praw obywatelskich*, Warszawa 1989, 162.

VI. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

В своих рассуждениях мы сосредоточились на правовых механизмах защиты конституционных прав личности. Однако следует иметь в виду, что кроме них, можно воспользоваться средствами иного характера — политическими, экономическими и т.п.

В каждой из пяти представленных стран конституционное регулирование прав личности и механизмы их защиты сформировались под влиянием различных факторов и концепций государственного устройства. Однако на уровне конкретных юридических институтов по защите прав личности, действующих в этих странах, наблюдается значительное сближение. Возьмем, например, расширение круга субъектов конституционных прав или введение института омбудсмана. Это происходит несомненно под воздействием расширения международных контактов, роста правового сознания в обществе, интегрирующей роли всеобщих и региональных — европейских договоров, регулирующих права личности, и взаимного влияния различных внутригосударственных систем.

