УДК 343.963:342.7

Алисов А.Н.

Публичные интересы как объект правозащитной деятельности органов прокуратуры

Статья посвящена исследованию ряда проблем, связанных с правовым регулированием деятельности прокуратуры по защите публичных интересов. Автор доказывает, что именно публичный интерес является одним из основных конституционных критериев допустимости участия прокурора в судопроизводстве. Это, однако, не ставит под сомнение право прокуратуры содействовать достижению баланса публичных и частных интересов при осуществлении прокурорского надзора, рассмотрении жалоб и заявлений граждан и организаций, реализации ею иных внесудебных функций.

Ключевые слова: прокуратура, публичные интересы, правозащитная деятельность, права человека.

В юридической науке современной России не сложилось единого подхода к пониманию сущности и содержания такой важной конституционно-правовой категории, как «правозащитная деятельность». По мнению В.Ф. Яковлева, действующая Конституция РФ внесла принципиальные изменения в функции правосудия. Если раньше в нем преобладал уголовно-правовой аспект, то теперь «центр тяжести» переносится на «правозащитную функцию правосудия», т.е. на «обеспечение всесторонней защиты» прав и свобод человека и гражданина[1]. Здесь и в ряде других высказываний ученых обнаруживается некоторый знак равенства между «правозащитной деятельностью» и «защитой конституционных прав» личности. Эта точка зрения имеет право на существование, однако требует ряда оговорок. В частности, необходимо различать понятия права в объективном и субъективном смыслах. Если под «правозащитной деятельностью» понимать защиту субъективного права, то ее целью является реализация прав субъектов правоотношений, зафиксированных в Конституции страны, законах и подзаконных нормативных правовых актах. Если же использовать значение термина «право» в объективном смысле, то целью правозащитной деятельности становится обеспечение законности и правопорядка, реализация не только прав, но и обязанностей субъектов соответствующих правоотношений.

По мнению М.Ю. Калниной, правозащитная деятельность – это «систематическая работа различных субъектов правозащитной структуры России», направленная на «восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина». Под «субъектами правозащитной структуры» автор понимает, во-первых, органы публичной власти (федеральной, субъектов Федерации, муниципальной), во-вторых, институты гражданского общества. Цель восстановления нарушенных прав автор квалифицирует в качестве ориентировки на «положительный результат», т.е. «целесообразное положительное изменение ситуации с нарушениями прав человека и преобразование ее в интересах человека, общества и государства»[2].

Данную точку зрения можно подвергнуть критическому осмыслению по следующим основаниям. Во-первых, круг субъектов правозащитной структуры не исчерпывается органами публичной власти и институтами гражданского общества. Существуют меж-

дународные способы защиты прав человека, самозащита прав и свобод. Необходимо различать судебную и внесудебную формы защиты. Во-вторых, критерий «положительного результата» с конституционно-правовой точки зрения представляется весьма неточным, расплывчатым и противоречивым. Можно ли считать, скажем, положительным результатом правозащитной деятельности ситуацию, при которой гражданин «проиграл» судебный процесс, не смог добиться восстановления нарушенных прав, однако этот факт способствовал дальнейшему совершенствованию законодательной и правоприменительной практики, стимулировал крупные изменения в защите прав других граждан? В-третьих, нуждается в критическом анализе предложенный автором подход, согласно которому «положительными» считаются преобразования «в интересах человека, общества и государства». Данные интересы не всегда пребывают в состоянии взаимной гармонии, зачастую они противоречат друг другу.

В.О. Лучин настаивает на точке зрения, что «наиболее ярко» правозащитная функция реализуется в конституционном судопроизводстве в форме конкретного нормоконтроля – при рассмотрении дел о конституционности законов по жалобам граждан и их объединений на нарушение конституционных прав и свобод[3]. С позиции приоритетов в правозащитной деятельности Конституционного суда РФ, безусловно, данная точка зрения является верной и точной. Однако эту мысль можно истолковать и в более широком контексте, что именно конституционное правосудие играет основную роль в правозащитном механизме. Подобная интерпретация мысли ученого, на наш взгляд, привела бы к весьма спорным выводам. Конституционному правосудию подведомственна весьма незначительная категория правозащитных дел, в то время как основополагающие функции в публичном правозащитном механизме отведены судам общей юрисдикции, а также ряду правоохранительных органов, включая прокуратуру России. Конституционный суд РФ защищает права и свободы человека в крайних, экстраординарных случаях, когда исчерпаны другие средства правовой защиты.

Исходя из «терминологической, формально-юридической и содержательной» нетождественности правоохранительной и правозащитной деятельности, С.И. Бойченко верно настаивает на том, что правозащитная деятельность представляет собой обусловленную Конституцией РФ и опосредованную законодательствам совокупность адекватных статусу соответствующего органа мер, направленных на «защиту нарушенных прав и свобод человека и гражданина, в целях пресечения выявленных нарушений и достижения в России состояния реальной защищенности прав и свобод человека»[4]. Вместе с тем данное суждение не свободно от ряда логических противоречий. В частности, конструирование определения «правозащитной деятельности» как совокупности мер, «направленных на защиту прав», заслуживает, по нашему мнению, критической оценки ввиду повторения одного и того же суждения в посылке и следствии.

Весьма расширенное содержание понятия правозащитной деятельности предложено А.Н.Назаровым, по мнению которого указанная деятельность представляет собой не только совокупность мер, но также и «мероприятий» (семинаров, акций, форумов и др.), осуществляемых в установленных формах и направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина[5]. Следует заметить, что определение А.Н. Назарова является близким определению С.И. Бойченко в том смысле, что в качестве критерия правозащитной деятельности предлагается использовать ее «направленность на защиту прав». Тем самым авторы, с одной стороны, справедливо и обоснованно подчеркивают употребление термина «право» в субъективном смысле. Но, с другой стороны (если исходить из презумпции употребления категории «право» в субъективном значении), приводят к логической конструкции, близкой к тавтологии.

По нашему мнению, правозащитная деятельность может пониматься в широком и в узком смыслах. В широком смысле это всякая деятельность, направленная на эффективную и результативную реализацию права как системы правовых норм, устанавливающих права и обязанности субъектов правоотношений. В узком это деятельность упол-

номоченных лиц, направленная не только на реализацию субъективных (прежде всего – конституционных) прав, но и эффективное восстановление в нарушенных субъективных правах.

Конституционные права и свободы, а также права, зафиксированные в законодательстве и подзаконных нормативных правовых актах, символизируют как частные, так и публичные интересы в обществе. По смыслу ст. 2 Конституции РФ, в реализации конституционных прав и свобод заинтересовано все общество (публичный интерес). Благодаря эффективному функционированию институтов обеспечения основных прав и свобод человека гарантируется защита личности от произвола и несанкционированного вмешательства государства в частные дела, ограничиваются властные полномочия государственных и муниципальных органов, создаются условия для укрепления и развития конституционализма в целом.

Вместе с тем обязанность государственной власти признавать и защищать права человека не означает, что уполномоченные на правозащитную деятельность государственные органы обязаны безусловно, следовать частным интересам граждан и их объединений. Это невозможно вследствие, во-первых, противоречий в позициях тяжущихся сторон (каждая из которых имеет возможность ссылаться на нарушение их прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ); во-вторых, объективными противоречиями между публичными и частными интересами. В конечном итоге, именно публичные интересы становятся основным объектом государственной правозащитной деятельности несудебных инстанций, в то время как защита сугубо частных интересов составляет прерогативу частных лиц, реализуемую посредством платной адвокатской помощи либо самозащиты. В отличие от этого, органы правосудия в силу их конституционных обязанностей должны придерживаться принципов беспристрастности, объективности и независимости. Они не вправе отдавать какое-либо предпочтение публичным или частным интересам в условиях их конституционной конкуренции.

Таким образом, современный российский конституционный строй основывается на принципах гуманизма, высшей ценности человека, верховенства его прав и свобод. Статья 2 Конституции РФ определяет, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства, его органов и должностных лиц. Статья 46 Конституции РФ гарантирует эффективность судебной защиты прав и свобод. Данные конституционные установления имеют общий характер и направлены на достижение социально значимой цели построения в России подлинно правового государства. Вместе с тем конституционные принципы и ценности могут вступать между собой в известное противоречие. В их числе важнейшую роль играет состояние конкуренции между публичными и частными интересами. Корреспондирующей этому задачей государственных органов является поиск оптимального баланса, достижение компромисса между конкурирующими интересами при одновременном соблюдении требований соразмерности и разумной достаточности в государственной деятельности.

Прокуратура Российской Федерации является конституционным органом, цели функционирования которой в современном государственном механизме России во многом уникальны. Символизируя публичный сектор правозащитной структуры российского общества, она обеспечивает защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина самостоятельно и во взаимодействии с судами. Кроме того, на прокуратуру возложены задачи надзора за соблюдением законности и поддержания обвинения по уголовным делам в судах. Эти и ряд других функций прокуратуры приобретают свойство системного единства и взаимосвязанности при условии, что ее деятельность органически связана с конституционной задачей обеспечения публичных интересов во взаимодействии с судебными инстанциями, баланса публичных и частных интересов – при самостоятельном, внесудебном функционировании. Именно публичный интерес является одним из основных конституционных критериев допустимости участия прокурора в судопроизводстве. Это, однако, не ставит под сомнение право прокуратуры содействовать достижению

баланса публичных и частных интересов при осуществлении прокурорского надзора, рассмотрении жалоб и заявлений граждан и организаций, реализации ею иных внесудебных функций.

Библиографический список

1. Бойченко С.И. Правозащитная деятельность прокуратуры Российской Федерации. Дисс… канд. юрид. наук. Белгород, 2009. С. 11-12.

2. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С. 569.

3. Назаров А.В. Правозащитная деятельность Общественной палаты Российской Федерации. Дисс… канд. юрид. наук. М., 2011. С. 12.

4. Калнина М.Ю. Правозащитная деятельность государственных органов субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование. Дисс… канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12.

5. Яковлев В.Ф. Конституция Российской Федерации и судебная система современной России // Конституция Российской Федерации: к 20-летию принятия Основного Закона. М.: Статут, 2013. С. 111.

References

1. Bojchenko S.I. Pravozashhitnaja dejatel'nost' prokuratury Rossijskoj Federacii (Legal activities of the Prosecutor of the Russian Federation),Diss… kand. jurid. Nauk, Belgorod, 2009, p.p. 11-12.

2. Luchin V.O. Konstitucija Rossijskoj Federacii. Problemy realizacii (The Constitution of the Russian Federation. Problems of realization) , M.: JuNITI-DANA, 2002, p.p. 569.

3. Nazarov A.V. Pravozashhitnaja dejatel'nost' Obshhestvennoj palaty Rossijskoj Federacii (Human rights activities of the Public Chamber of the Russian Federation), Diss… kand. jurid. Nauk, M, 2011, p. 12.

4. Kalnina M.Ju. Pravozashhitnaja dejatel'nost' gosudarstvennyh organov sub#ektov Rossijskoj Federacii: konstitucionno-pravovoe issledovanie (Human rights activities of state bodies of the Russian Federation: the constitutional and legal research), Diss… kand. jurid. Nauk, M, 2009, p.p. 12.

5. Jakovlev V.F. Konstitucija Rossijskoj Federacii i sudebnaja sistema sovremennoj Rossii (The Constitution of the Russian Federation and the judicial system of modern Russia), Konstitucija Rossijskoj Federacii: k 20-letiju prinjatija Osnovnogo Zakona,M., Statut, 2013, p. 111.

[1] См.: Яковлев В.Ф. Конституция Российской Федерации и судебная система современной России // Конституция Российской Федерации: к 20-летию принятия Основного закона. – М.: Статут, 2013. – С. 111.

[2] См.: Калнина М.Ю. Правозащитная деятельность государственных органов субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование. Дисс… канд. юрид. наук. – М., 2009. – С. 12.

[3] См.: Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – С. 569.

[4] См.: Бойченко С.И. Правозащитная деятельность прокуратуры Российской Федерации. Дис… канд. юрид. наук. – Белгород, 2009. – С. 11-12.

[5] См.: Назаров А.В. Правозащитная деятельность Общественной палаты Российской Федерации. Дис… канд. юрид. наук. – М., 2011. – С. 12.