

§ II ЗАКОН И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Мильчакова О.В.

«АНТИТАБАЧНЫЙ» ЗАКОН И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

Аннотация: В статье на примере ограничения прав и свобод курящих граждан требованиями антитабачного законодательства рассматривается проблема допустимости ограничения государством конституционных прав и свобод человека и гражданина ради достижения цели по защите прав и свобод других лиц и общего интереса. На основе анализа зарубежного законодательства и практики конституционных судов стран бывшей Югославии (Македония, Словения, Хорватия) отражены критерии ограничения прав и свобод, на основе которых осуществляется оценка их конституционности: легитимность цели ограничения; необходимость ограничения; соразмерность ограничения. При проведении исследования автором в основном используется формально-юридический метод в сочетании с методом сравнительного анализа. Особое внимание в статье уделено так называемому «строгому тесту соразмерности», используемому Конституционным судом Словении для определения допустимости ограничения конституционных прав и свобод. В заключение автор приходит к выводу о том, что органы конституционного правосудия в рассматриваемых странах пытаются разрешать вопрос о допустимости ограничения конституционных прав и свобод таким образом, чтобы обеспечить справедливый баланс между правами и свободами отдельных индивидуумов, а также между субъективными правами и свободами и общественным интересом, стараясь не возводить ни одно из них в абсолют.

Review: By studying the case of restriction of rights and freedoms of smoking citizens, the author of the present article analyzes whether it is permissible for the state to restrict constitutional rights and freedoms for the sake of achieving their goal to protect rights and freedoms of other citizens and common interests in general. Based on the analysis of foreign legislation and practice of constitutional courts in the countries of former Yugoslavia (Macedonia, Slovenia and Croatia), the author of the article describes the main criteria for restricting rights and freedoms and performs evaluation of their constitutionality including: legitimacy of the purpose of such restriction, necessity of such restriction and proportionality. In his research the author mostly uses the technical legal method and combines it with the method of comparative analysis. Special attention is paid to the so called 'strict test of proportionality' used by the Constitutional Court of Slovenia to define the level of admissibility of restriction of the constitutional rights and freedoms. At the end of the article the author concludes that the constitutional justice authorities in these countries try to maintain an adequate balance between the rights and freedoms of individuals and legal rights and freedoms and common interests without absolutizing any of them.

Ключевые слова: Конституционные права, антитабачный закон, права курильщиков, страны бывшей Югославии, Конституционный суд, Конституция, принцип соразмерности, принцип пропорциональности, строгий тест соразмерности, ограничение прав.

Keywords: constitutional rights, anti-smoking law, smokers' rights, FSU region, Constitutional Court, Constitution, principle of proportionality, principle of rationality, strict test of proportionality, restriction of rights.

1 июня 2013 г. в нашей стране вступил в силу Федеральный закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»¹ (далее – российский «Антитабачный» за-

кон), принятый в целях реализации обязательств Российской Федерации, взятых в связи с ратификацией Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака 2003 г. (далее – Рамочная конвенция). Указанный закон пред-

¹ Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табач-

ного дыма и последствий потребления табака» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 8. Ст. 721.

усматривает обширный комплекс мер, направленных на предотвращение вредного воздействия табачного дыма на здоровье людей и окружающую природную среду, а также от неблагоприятных последствий потребления табака.

Российский «Антитабачный» закон императивно устанавливает прямые запреты на: курение табака на отдельных территориях и в помещениях; продажу табачной продукции несовершеннолетним и несовершеннолетними, потребление ими табака; вовлечение детей в процесс потребления табака; рекламу и стимулирование продажи табака, спонсорство табака. Кроме того, предусматривается введение целого комплекса мер, реализация которых должна привести к снижению уровня продаж табака и спроса на него: ценовые и налоговые меры; просвещение населения и информирование его о вреде потребления табака и вредном воздействии окружающего табачного дыма; ограничение торговли табачной продукцией и табачными изделиями; и др.

Ограничения и запреты, связанные с продажей и употреблением, прежде всего, курением табака, вызывают неоднозначную реакцию в обществе. Пожалуй, наиболее остро воспринимаются запрет на курение на отдельных территориях и в помещениях, а также ограничение торговли табачной продукцией и табачными изделиями. К первой группе недовольных чаще всего относятся граждане, курящие сигареты и иные табачные изделия, возмущенные нарушением и ограничением их конституционных прав и свобод, в частности, свободы действий, прав на самоопределение и личное достоинство, самостоятельное принятие решения о том, курить им или не курить, разрушать собственное здоровье либо заботиться о нем путем отказа от курения. Ко второй группе противников государственной антитабачной политики относятся производители и поставщики табачных изделий, представители организаций торговли и услуг, утверждающие, что ограничение торговли табачной продукцией и табачными изделиями нарушает и необоснованно ограничивает здоровую конкуренцию, свободу рыночной деятельности и предпринимательства, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

В связи с этим озвучиваются предложения об инициировании процесса по оценке конституционности положений российского «Антитабачного» закона в Конституционном Суде – органе, главной функцией которого является обеспечение конституционности и законности в государстве. Однако до настоящего вре-

мени упомянутый закон не был предметом оценки органа конституционной юстиции, причем, возможно, не только по причине того, что еще не все положения закона вступили в силу, но и в связи с затрудненностью доступа граждан к конституционному правосудию в нашей стране. Напомним, что Конституционный Суд защищает конституционные права только в случае, если закон, их затрагивающий, уже применен в конкретном деле, при условии, что рассмотрение этого дела завершено в суде. Очевидно, что с момента вступления в силу российского «Антитабачного» закона (а отдельные его положения еще даже не применяются) прошло количество времени, не достаточное для преодоления гражданами процедурных барьеров для обращения в Конституционный Суд. Однако это отнюдь не исключает возможности рассмотрения в скором времени в Конституционном Суде соответствующего дела, и хотя предугадать его исход довольно сложно, но поразмышлять на данную тему представляется весьма интересным.

Кроме того, антитабачное законодательство ставит перед обществом и государством довольно серьезную проблему соотношения индивидуальных, субъективных прав и общего, общественного интереса, поиска решений, которыми можно добиться справедливого баланса между правами и свободами отдельных индивидуумов, а также соразмерности ограничения конституционных прав и свобод одних лиц ради достижения преследуемой государством цели по защите прав и свобод других лиц и общего блага.

С учетом изложенного исследуемая в настоящей статье проблематика является актуальной, а для ее рассмотрения мы хотим обратиться к опыту других государств, намного раньше России принявших антитабачное законодательство и имеющих практику оценки конституционности его положений. Представляется, что это позволит нам не только познакомиться с аргументами противников антитабачного законодательства и позицией органов конституционного правосудия по нему, но и на примере антитабачной государственной политики осветить отдельные аспекты более глубокой проблемы государственного регулирования общественной жизни, связанные с допустимостью ограничения в правовом и демократическом государстве конституционных прав и свобод человека и пределами такого ограничения.

Наше внимание обращено к странам, существующим сегодня на территории бывшей Югославии (Социалистической Федеративной Республики Югосла-

Политика и общество 2 (110) • 2014

вии, распавшейся в начале 90-х гг. прошлого века), которые имеют схожее с Россией историческое прошлое, и количество курящих среди взрослого населения в которых, так же, как и в России, довольно высоких. Все страны бывшей Югославии (Босния и Герцеговина, Македония, Сербия, Словения, Хорватия, Черногория) являются членами Всемирной организации здравоохранения, при этом Рамочную конвенцию Словения ратифицировала в 2005 г., Македония, Сербия и Черногория – в 2006 г., Хорватия – в 2008 г., а Босния и Герцеговина – в 2009 г. В соответствии с обязательствами, принятыми ими как государствами, официально заявившими о своем согласии на обязательность для них Рамочной конвенции, эти страны проводят различные мероприятия, направленные на прекращение курения, создание среды, свободной от табачного дыма, ограничение продажи табака и табачных изделий, запрет на рекламу табака и табачных изделий, и др. Вопрос о конституционности мер, предпринимаемых государством в рамках анти-табачной политики, их соотношении с конституционными правами и свободами неоднократно становился предметом рассмотрения конституционных судов в отдельных странах данного региона.

К примеру, в Хорватии Закон об ограничении употребления табачных изделий² (так называемый «Анти-табачный» закон) был принят в 2008 г. Одним из серьезно обсуждаемых вопросов в хорватском обществе был установленный указанным законом запрет на курение во всех закрытых общественных местах.

Согласно ст. 13 хорватского «Анти-табачного» закона закрытым общественным местом признается помещение, которое имеет крышу и полностью закрыто, и где более половины поверхности составляют стены.

Одновременно в Законе установлены исключения, разрешающие курение:

1) в специальных помещениях для курения гостей согласно правовым актам о гостиничной деятельности, при этом в таком помещении должен находиться знак о разрешении курения;

2) в соответствии с редакцией закона 2008 г. – в специально отведенных помещениях в психиатрических больницах и социальных учреждениях для душевнобольных;

3) в комнатах для курения.

² Zakon o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda. Od 17. Listopada 2008. Godine. // Narodne novine. Broj 125/2008. <<http://narodne-novine.nn.hr>>. (Последнее посещение – 11 февраля 2014 г.).

К оборудованию и размещению комнат для курения «Анти-табачный» закон устанавливает довольно подробные требования. Например: площадь помещения должна быть не менее 10 м²; оно не должно занимать более 20% площади всего помещения, площади для обслуживания посетителей в ресторане; соответствующая территория не должна использоваться для приема пищи и напитков; помещение должно быть устроено таким образом, чтобы поток воздуха, загрязненного табачным дымом, не проникал в другие комнаты и помещения; помещение для курения должно закрываться от пола до потолка; и т.д.

Кроме того, «Анти-табачным» законом в редакции 2008 г. был введен абсолютный запрет на курение в помещениях, функционально предназначенных для осуществления деятельности по обучению, образованию и медицинской деятельности.

В 2009 г. в Закон об ограничении употребления табачных изделий были внесены поправки³, в том числе уточняющие требования к размещению и оборудованию комнат для курения, а также отменяющие абсолютный запрет на курение в учреждениях здравоохранения. Отныне курение на их территории возможно в специально отведенных комнатах для курения, но курение ближе чем 20 метров до входа в эти учреждения запрещено.

Также в 2009 г. было разрешено курение в специально отведенных для этого комнатах в тюрьмах и изоляторах временного содержания.

В 2008 г. и в 2010 г. в Конституционный суд Хорватии обратились граждане и представители редакции «Расследование» с предложением о возбуждении производства об оценке конституционности положений Закона об ограничении употребления табачных изделий и Закона о внесении изменений в Закон об ограничении употребления табачных изделий. Суд объединил данные предложения в одно производство и вынес по ним решение только в 2012 г.⁴

Суть претензий заявителей в основном сводилась к тому, что «Анти-табачный» закон:

³ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda. Od 24. Rujna 2009. Godine. // Narodne novine. Broj 119/2009. <<http://narodne-novine.nn.hr>>. (Последнее посещение – 11 февраля 2014 г.).

⁴ Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske. Broj: U-I-4853/2008 i dr. Od 31. Siječnja 2012. // Narodne novine. Broj 17/2012. <<http://narodne-novine.nn.hr>>. (Последнее посещение – 11 февраля 2014 г.).

1) серьезно ограничивает права и свободы курильщиков по сравнению с некурящими, ограничивает их права и свободы по отношению к курению;

2) создает неравенство прав курильщиков, работающих в сферах образования и здравоохранения, по сравнению с другими курильщиками (курильщики физически не употребляют табак и табачные изделия на протяжении всего рабочего времени, и последствия этого непредсказуемы);

3) ставит в неравное положение субъектов малого предпринимательства и крупные предприятия, поскольку субъекты малого бизнеса не могут позволить себе оборудовать комнаты для курения в закрытых помещениях, соответствующие параметрам, предусмотренным «Анти табачным» законом;

4) нарушает право на труд и принцип социальной справедливости, так как поставил малые предприятия под угрозу закрытия (запрет на курение привел к снижению количества посетителей и прибыли субъектов малого предпринимательства).

Сторонник ужесточения требований «Анти табачного» закона в свою очередь оспаривал поправки, внесенные в него в 2009 г., которые, по его мнению, нарушают право некурящих граждан на здоровый образ жизни и ограничивают их право быть свободными от нежелательных последствий вдыхания табачного дыма и пассивного курения.

Конституционный суд в результате рассмотрения «Анти табачного» закона на предмет его соответствия Конституции пришел к выводу о том, что установленные в нем ограничения прав курильщиков соразмерны целям обеспечения гражданам права на здоровый образ жизни, обосновывая свою позицию следующими аргументами.

Статья 16 Конституции предусматривает, что конституционные права и свободы могут быть ограничены законом и только в исключительных случаях в целях защиты прав и свобод других лиц, общественного порядка, нравственности и здоровья. Запрет на курение во всех закрытых общественных местах нацелен на охрану ценностей, содержащихся в ст. 50 Конституции (здоровье человека), в сочетании со ст. 69 Конституции (гарантирующей право на здоровый образ жизни, долг каждого в пределах своих полномочий и деятельности обращать особое внимание на защиту здоровья человека, дикой природы и окружающей среды).

По мнению Суда, предъявляемые «Анти табачным» законом требования к комнатам для курения в закрытых помещениях предусмотрены для достижения за-

конно установленной цели по снижению вредного влияния табачного дыма на здоровье человека. Конституционный суд не считает, что данными ограничениями нарушено справедливое равновесие, которое должно существовать между защитой предпринимательской свободы и права собственности с одной стороны, и требованиями по защите общественных интересов для защиты здоровья людей, с другой стороны.

На жалобу о дискриминации курильщиков, работающих в учреждениях образования и здравоохранения по сравнению с остальными курильщиками, Суд пояснил, что поправками в «Анти табачный» закон в 2009 г. был отменен абсолютный запрет на курение в учреждениях здравоохранения, при этом установлены обоснованные требования по специальному оборудованию помещений для курения (разделение помещений и наличие знаков, разрешающих курение).

По поводу претензии о нарушении прав некурящих внесенными в «Анти табачный» закон поправками в 2009 г., Суд указал, что установление исключений из запрета на курение в закрытых помещениях для учреждений здравоохранения, социальных учреждений для душевнобольных, тюрем и пр., при условии соблюдения требований по специальному оборудованию помещений для курения, является разумным и очевидно соразмерным достижению законным целям по защите здоровья человека и ограничению употребления табачных изделий.

В Словении Закон об ограничении употребления табачных изделий (назовем его так же – «Анти табачный» закон) был принят в 1996 г., в него неоднократно вносились изменения, предусматривающие чаще всего более жесткие меры по борьбе с курением табака и снижением вредного воздействия окружающего табачного дыма. Некоторые из таких изменений стали предметом рассмотрения Конституционного суда Словении, а суть одного из дел, на которое стоит обратить внимание, сводится к следующему⁵.

Двое граждан Словении обжаловали в Конституционный суд положения Закона о внесении изменений в Закон об ограничении употребления табачных изделий, ужесточающие требования его статей 16 и 17 путем установления запрета на курение во всех закры-

⁵ Odločba. Ustavno sodišče Republike Slovenije. Opravilna št.: U-I-218/07. Datum odločitve: 26.03.2009. // Uradni list Republike Slovenije, št. 27/2009 in OdUS XVIII, 12. <<http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/o/2064443A0DFF24C8C125758C0043B0A9>>. (Последнее посещение – 11 февраля 2014 г.).

Политика и общество 2 (110) • 2014

тых общественных местах (помещениях) и на рабочих местах, а также запрета употребления еды и напитков в специальных помещениях, отведенных для курения. Заявители утверждали, что введенные запреты: 1) поставили курильщиков в неравное положение с некурящими, так как курящие граждане не могут свободно себя чувствовать и курить, прежде всего, в ресторанах, которые упомянутым законом отнесены к закрытым общественным местам, а вынуждены курить в кабинках, где запрещено пить и есть; 2) посягают на свободу действий, гарантированную каждому человеку (в том числе курильщику) ст. 35 Конституции, и основанную на принципе «разрешено все, что не запрещено», а поскольку курение не объявлено уголовным преступлением, то курильщики имеют право курить свободно; 3) нарушают личную свободу, свободу передвижения, личное достоинство курильщиков, на которые они имеют право исходя из ст.ст. 19, 21, 32 и 34 Конституции.

Конституционный суд признал, что, действительно, «Антитабачным» законом ограничены конституционные права и свободы человека и гражданина, но такое ограничение соответствует Конституции, принципу соразмерности и является допустимым. В обоснование своего решения Суд привел следующие доводы.

Статьи 34 и 35 Конституции защищают личное достоинство человека, личные права, его безопасность и тайну личной жизни. Право на достоинство личности обеспечивает индивидууму признание его ценности, как человеческого существа, и в том числе из этого права следует его способность самостоятельно принимать решения. Исходя из этого свойства человека устанавливаются гарантии личных прав. Эти права не только, что следует из их названия, присущи человеку как личности, но также и человеку как таковому. Кроме того, гарантии личных прав обеспечивают те элементы личности индивидуума, которые защищены другими положениями Конституции (свобода совести, выражения мнений и др.) и дают индивидууму возможность, пользуясь ими, свободно развиваться и принимать в своей жизни решения на основе собственных убеждений. Как и все права и основные свободы человека, личные права не являются абсолютными и неограниченными. Они ограничены правами других лиц и в случаях, указанных в Конституции.

Ссылаясь на свои ранее высказанные правовые позиции, Конституционный суд Словении отметил, что в круг личных прав и свобод следует включать также общую свободу действий, основанную на принци-

пе, согласно которому в правовом государстве человеку разрешено все, что не запрещено, а не наоборот. Однако общая свобода действий не означает неограниченной и абстрактной «естественной» свободы, она может быть реализована только в конституционных рамках (пределах).

В содержательном смысле право на общую свободу действий (действовать свободно) представляет собой право свободно принимать решения, которое должно быть ограничено тогда и в таких пределах, в которых оно и защищается. Как члены социального сообщества люди должны терпеть ограничения общей свободы действий, которые диктуют интересы других людей и общества в целом. Подобные ограничения сами по себе не представляют собой посягательство на общую свободу действий, а могут следовать из природы самих прав, как неотъемлемой их части. При этом задачей Конституционного суда является определение того, является ли оспариваемое регулирование посягательством на общую свободу действий или оно следует из природы самих прав.

Право на общую свободу действий дает индивидууму право «распоряжаться самим собой» и действовать на основе личных убеждений, а не внешнего воздействия. Для человека чрезвычайно важно выбрать свой собственный образ жизни, развивать свои способности и жить так, как он сам пожелает. Общая свобода действий, таким образом, включает в себя, в том числе право человека самостоятельно принимать решение о том, курить ему или не курить. Выбор человека обязательно подразумевает свободную волю. Говоря об употреблении табачных изделий, необходимо принимать во внимание тот факт, что привыкание к курению может в какой-то мере исключить свободу выбора курящих и употребляющих иные табачные изделия. Несмотря на пристрастие к табачным изделиям, их употребление не является врожденной потребностью человека, что характерно для употребления пищи, воды, сна, движения (физических упражнений), и по крайней мере, их употребление впервые осуществляется по добровольному, свободному решению.

По мнению Конституционного суда Словении, положения «Антитабачного» закона, запрещающие курение в закрытых общественных местах и на рабочих местах, представляют собой посягательство на общую свободу действий. При таком выводе Суду следует оценить, является ли это посягательство допустимым.

Исходя из устоявшейся правовой позиции Конституционного суда Словении, посягательство на права

человека и основные свободы является допустимым, если оно соответствует принципу соразмерности. Оценка того, является ли ограничение прав и свобод допустимым, осуществляется Судом на основе так называемого «строгого теста соразмерности».

При проведении «строгого теста соразмерности» Конституционный суд должен, прежде всего, определить, преследовал ли законодатель конституционно допустимую цель для введения ограничений прав и свобод. В этой связи Суд подчеркнул, что как следует из «Антитабачного» закона, положения которого оспариваются, их целью является обеспечение полноценной защиты работников всех профессиональных групп от неблагоприятного воздействия табачного дыма на рабочих местах, полная защита всех лиц от неблагоприятного воздействия на здоровье табачного дыма в общественных местах, сокращение спроса на табачные изделия, сокращение курения среди молодежи и взрослых, а также увеличение случаев отказа от курения. Конституционный суд посчитал, что законодатель имел конституционно допустимую цель, ради которой он ограничил общую свободу действий заявителей, охраняемую ст. 35 Конституции.

Установив, что посягательство на конституционные права и свободы преследует конституционно допустимую цель, и что с этой точки зрения оно не является неприемлемым, Конституционный суд оценивает, соответствует ли такое посягательство принципам правового государства, запрещающим чрезмерное ограничение прав и свобод. Именно для оценки того, не является ли посягательство на конституционные права и свободы чрезмерным, Суд использует «строгий тест соразмерности». Этот тест включает в себя получение ответов на три вопроса: 1) является ли посягательство в общем и целом необходимым для достижения преследуемой цели; 2) является ли оцениваемое ограничение (посягательство) подходящим способом достижения преследуемой цели, в том смысле, что эта цель, действительно, может быть достигнута путем ограничения прав и свобод; 3) является ли тяжесть последствий оцениваемого посягательства на затронутые (пораженные) права человека и основные свободы пропорциональной тому преимуществу, ради которого будет произведено ограничение (принцип соразмерности в узком смысле или принцип пропорциональности). Посягательство на конституционные права и свободы или их ограничение является конституционно допустимым только в том случае, если на все три вопроса теста даются утвердительные ответы.

Проводя строгий тест соразмерности в отношении ограничений прав и свобод, предусмотренных «Анти-табачным» законом, Конституционный суд отметил, что пассивное курение так же, как и активное курение вредно для здоровья. Ратифицируя Рамочную конвенцию, Словения признала, что научные данные недвусмысленно подтверждают, что воздействие табачного дыма является причиной смерти, болезни и инвалидности. Ст. 51 Конституции провозглашает право человека на охрану здоровья, а ст. 72 – право на здоровую окружающую среду. Одновременно эти статьи Конституции требуют от законодательного органа принять надлежащие меры для обеспечения упомянутых прав человека. Статистические данные свидетельствуют, что не менее 65% взрослого населения Словении подвержены воздействию табачного дыма (с различной длительностью и периодичностью). При этом: среди некурящих 57% испытывали воздействие табачного дыма; около 60% взрослого населения подвергались воздействию табачного дыма в помещениях ресторанов, при этом четверть из них – каждый день или почти каждый день; каждый день или почти каждый день более 27% взрослого населения Словении испытывали воздействие табачного дыма, причем происходило это преимущественно в помещениях ресторанов, на рабочих местах и в домашних условиях; лица из последней упомянутой группы населения провели в прокуренном помещении немного меньше, чем 3 часа в день (минимум – от нескольких минут до максимум – более чем 16 часов в день).

В итоге Конституционный суд Словении заключил, что обеспечить полную защиту работников всех профессиональных групп, а также всех иных лиц от неблагоприятного воздействия на здоровье табачного дыма возможно только путем запрета курения во всех закрытых общественных местах и на рабочих местах, в том числе в помещениях ресторанов. Подобный запрет является единственной мерой, которая может обеспечить эффективную защиту от вредного воздействия табачного дыма и пассивного курения, значительно уменьшить риски, связанные с пассивным курением. Конституционный суд утвердительно ответил на все три вопроса «строгого теста соразмерности» и постановил, что ограничение общей свободы действий, предусмотренное «Антитабачным» законом, является допустимым, соответствует принципу соразмерности, следующему из смысла конституционных норм.

В Македонии Закон о защите от курения (назовем его так же – «Антитабачный» закон) был принят

Политика и общество 2 (110) • 2014

в 1995 г., поправки в него вносились неоднократно, а некоторые из них стали предметом оценки Конституционного суда. Первое дело, краткое описание которого мы хотим привести, касается введения в Македонии запрета на курение во всех общественных местах, а суть этого дела сводится к следующему.

Двое граждан Македонии обжаловали в Конституционный суд нормы «Антитабачного» закона и некоторые поправки к нему, устанавливающие запрет на курение в общественных местах. К общественным местам «Антитабачный» закон относит: 1) объекты, в которых осуществляется воспитательно-образовательная деятельность, объекты для размещения детей, школьников и студентов; 2) объекты здравоохранения и социальных учреждений; 3) закрытые и открытые помещения, в которых проводятся спортивные мероприятия, культурные и развлекательные мероприятия, собрания и другие публичные мероприятия; 4) средства для перевозки пассажиров общественным транспортом; 5) канатные дороги и подъемники; 6) объекты, в которых производятся, готовятся, продаются или потребляются продукты питания, а также интернет-кафе; 6) помещения в государственных органах, организациях и учреждениях, а также в органах местного самоуправления, в которых проводятся приемы и встречи; 7) рестораны, кафе, ночные бары, кафе-бары, дискотеки и пивные; 8) общие помещения и их части в жилом доме (окна, лифты, общие котельные и др.); 9) другие общественные места (пространства, офисы, рабочие комнаты, залы ожидания, коридоры). Одновременно согласно требованиям «Антитабачного» закона, в гостиницах номера для курящих должны составлять не более 30% от общего количества площади всех помещений, предназначенных для размещения гостей.

По мнению заявителей, положения «Антитабачного» закона нарушили Конституцию и гарантированные ей права граждан и предпринимателей, поскольку: 1) закон не одинаково защищает здоровье всех граждан, он защищает здоровье только некурящих граждан, не предусматривая ни одной меры по защите здоровья курящих граждан от последствий, вызванных курением, несмотря на то, что его целью провозглашается защита от вредного воздействия курения табака всех граждан; 2) закон должен был обеспечить одинаковые права и свободы всех граждан, как курящих, так и некурящих, то есть установить не полный запрет на курение в общественных местах, а предусмотреть возможность курить в общественных местах в специально отведенных помещениях, архитектурно

разделить помещения для курящих и некурящих, что позволило бы добиться целей закона без унижения и публичной дискриминации курящих; 3) оспариваемые положения ограничивают права курильщиков на свободу, а также на свободу передвижения, собраний, социализацию и релаксацию не только в публичных учреждениях образования, культуры, спорта, здравоохранения, государственных учреждениях, а также в помещениях ресторанного бизнеса (кафе, рестораны, бары, пивные и пр.), которые не осуществляют общественную деятельность по своей природе; 4) запрет на курение в помещениях ресторанного бизнеса нарушает гарантированную Конституцией свободу рынка и ставит под угрозу «выживание» этих заведений, вложенные в них средства и имущество; 5) ограничение количества номеров для курящих в гостиницах пределом в не более чем 30% является произвольным, потому что количество номеров для курящих не влияет на число некурящих людей, защищаемых в результате такого ограничения.

Конституционный суд Македонии отказал заявителям в удовлетворении их требований о признании оспариваемых положений «Антитабачного» закона неконституционными. В своем решении по данному делу⁶ Суд указал, что согласно ст. 8 Конституции, одной из основных ценностей конституционного порядка в Республике Македонии, наряду с другими, является обустройство, организация и гуманизация территории, охрана и улучшение состояния окружающей среды и природы. В соответствии со ст. 43 Конституции: каждый имеет право на здоровую окружающую среду; каждый обязан улучшать и защищать окружающую среду и природу; Республика обеспечивает условия для осуществления прав граждан на здоровую окружающую среду. Статья 39 Конституции гласит о том, что каждому гражданину гарантируется право на охрану здоровья, а гражданин имеет право и обязанность беречь и укреплять свое здоровье и здоровье других лиц. Так же Суд обратил внимание на то, что в отношении реализации некоторых гражданских и политических прав и свобод, свободы рынка и предпринимательства Конституция позволяет вводить ограничения пользования этими правами и свободами, если оно осу-

⁶ Решение. Уставниот суд на Република Македонија. У.Број: 261/2008-0-0. Дата на Донесување: 16.09.2009. <<http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>>. (Последнее посещение – 11 февраля 2014 г.).

ществляется в интересах защиты здоровья человека, окружающей среды и природы.

Подчеркивая, что Македония является членом Всемирной организации здравоохранения, Конституционный суд отметил, что эта организация в целях защиты окружающей среды и здоровья человека, реализации ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., исходя из которого участвующие в Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, а также положений преамбулы Устава (Конституции) Всемирной организации здравоохранения 1946 г., согласно которым обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического и социального положения, в мае 2003 г. приняла Рамочную конвенцию. Данный документ предусматривает, что: 1) стороны признают, что научные данные ясно показывают, что воздействие табачного дыма является причиной смерти, болезней и инвалидности; 2) каждая сторона принимает и осуществляет меры в области действующего национального законодательства, активно содействует принятию и реализации эффективных законодательных, исполнительных и других мер по обеспечению защиты от воздействия табачного дыма на рабочих местах, в транспорте, общественных местах и других подобных местах. Рамочная конвенция стала частью внутреннего правопорядка Республики Македонии с момента ее ратификации парламентом Македонии в 2006 г.

Законодатель в Македонии выбрал и придерживается строгой концепции на запрет на курение, соответственно ограничивая курение во всех помещениях, перечень которых он утвердил. В то же время, учитывая, что запрет на курение в помещениях ресторанного бизнеса будет оказывать вредное воздействие на положение хозяйствующих субъектов на рынке, а последним не было известно о введении требования о запрете курения до принятия соответствующего закона (данные поправки утверждены в августе 2008 г.), законодатель установил требование о том, что такой запрет вводится с 1 января 2010 г. Таким образом, по мнению Суда, предприниматели имеют возможность подготовиться к введению в действие запрета на курение в помещениях ресторанного бизнеса.

Одновременно Конституционный суд в своем решении заявил, что отношение человека к курению как

его субъективный выбор не может быть рассмотрено в корреляции к принципу равенства, свободе убеждений, уважению и защите тайны личной и семейной жизни, праву на достоинство и репутацию. Законодатель не запрещает человеку курить или не курить, соответственно не предопределяет его личный выбор (курить ему или не курить). Он только налагает на курящего человека обязательство воздерживаться от курения в зонах, местах и объектах, посещаемых некурящими людьми, для того, чтобы защитить здоровье не только курящих граждан, но и других лиц, что является конституционной обязанностью в соответствии со ст. 39 Конституции. Оспариваемые положения направлены на защиту жизни и здоровья некурящих людей, поскольку они могут быть подвергнуты серьезной угрозе безответственным поведением курильщиков, что поставит их в дискриминационное положение по сравнению с курящими гражданами.

В отношении же претензий заявителей к установлению законодателем произвольной нормы количества номеров для курящих (30%) в гостиницах, Конституционный суд отметил, что в ходе рассмотрения дела не было установлено признаков того, что эти положения излишне ограничили свободу рынка и свободу передвижения ради достижения законной цели – защиты граждан.

Другое дело, рассмотренное Конституционным судом Македонии по вопросу об оценке конституционности положений «Антитабачного» закона, и на которое мы хотим обратить внимание, касается ограничения мест продажи табака и табачных изделий.

Данное дело было возбуждено в Конституционном суде по инициативе нескольких предпринимателей, обжалующих положения «Антитабачного» закона, устанавливающих запрет на продажу сигарет в местах, удаленных от дошкольных и школьных образовательных учреждений на расстоянии менее 50 метров, а также на объектах, размещенных в зонах спортивного отдыха. По мнению заявителей, указанными запретами нарушена гарантированная ст. 55 Конституции свобода рынка и предпринимательства.

Конституционный суд в своем решении по данному делу⁷ заметил, что ст. 55 Конституции гарантирует свободу рынка и предпринимательства, а государство

⁷ Одлука. Уставниот суд на Република Македонија. У.Број: 39/2006-0-0. Дата на Донесување: 06.06.2007. <<http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>>. (Последнее посещение – 11 февраля 2014 г.).

Политика и общество 2 (110) • 2014

должно обеспечить равное правовое положение всех участников рынка. При этом свобода рынка и предпринимательства может быть ограничена только законом в целях обеспечения обороны страны, охраны природы, окружающей среды или здоровья человека. Запрет на продажу сигарет в перечисленных выше местах ограничивает и препятствует реализации свободы рынка и предпринимательства. Данное ограничение введено в целях защиты здоровья несовершеннолетних как общественного интереса, и, следовательно, это ограничение имеет законную цель. Однако необходимо иметь в виду, что вводимое ограничение прав и свобод должно быть действительно необходимым для достижения легитимной (законной) цели.

Оценивая соблюдение баланса между индивидуальными и общественными интересами при утверждении оспариваемых положений «Антитабачного» закона, Конституционный суд подчеркнул, что для принятия решения по результатам такой оценки следует ответить на вопрос: необходимо ли введение упомянутой ограничительной меры для сохранения здоровья несовершеннолетних, оправдывает ли она ограничение свободы рынка и предпринимательства?

Суд посчитал, что такая мера по ограничению мест продажи табака и табачных изделий не является необходимой для достижения цели защиты детей от курения. Законодатель уже принял иные меры для достижения обозначенной цели, исполнив свою соответствующую конституционную обязанность: «Анти-табачный» закон запрещает продажу сигарет и табака лицам, не достигшим возраста 18 лет. По мнению Суда, абсурдны предположения о том, что дети дошкольного или школьного возраста будут покупать сигареты рядом с образовательным учреждением, учитывая, что, в принципе, установлен запрет на продажу им сигарет и табака. Кроме того, непонятно, каким образом определить расстояние в 50 метров (рассчитывать его от забора, здания учебного заведения и пр.).

В связи с этим Конституционный суд отметил, что оспариваемые ограничения не прошли положительно тест на их пропорциональность легитимной (законной) цели, а государственное регулирование не достигло справедливого баланса между индивидуальными и общественными интересами. Оспариваемые законодательные положения являются чрезмерными и не являются необходимыми, а только устанавливают необоснованные экономические барьеры для реализации свободы рынка и предпринимательства. Руководствуясь перечисленными аргументами, Конституци-

онный суд аннулировал положения «Антитабачного» закона о запрете на продажу сигарет в местах, удаленных от дошкольных и школьных образовательных учреждений на расстоянии менее 50 метров, а также на объектах, размещенных в зонах спортивного отдыха.

В заключение, оценивая приведенные в настоящей статье решения конституционных судов по делам об оспаривании положений «Антитабачного» закона, мы можем заметить, что все они основаны на двух принципах:

1) курящий человек (впрочем, как и некурящий) имеет право курить и разрушать собственное здоровье, но пользуясь этим правом, не должен наносить вред здоровью других лиц, нарушать их право на охрану здоровья и здоровую окружающую среду;

2) ограничение права курить должно быть необходимым и соразмерным (пропорциональным) законной (легитимной) цели, ради достижения которой оно вводится, поскольку это право проистекает, в первую очередь, из свободы действий, относящейся к категории личных прав и свобод человека и гражданина.

Проведенный анализ приводит нас к выводу о том, что органы конституционного правосудия в рассматриваемых странах пытаются разрешать вопрос о допустимости ограничения конституционных прав и свобод таким образом, чтобы обеспечить справедливый баланс между правами и свободами отдельных индивидуумов, а также между субъективными правами и свободами и общественным интересом, стараясь не возводить ни одно из них в абсолют. При этом конституционные суды используют, прежде всего, такие критерии оценки конституционности ограничений прав и свобод человека и гражданина, как: 1) критерий легитимности (законности) цели ограничения; 2) критерий необходимости ограничения прав и свобод ради достижения законной цели; 3) критерий соразмерности ограничения (принцип соразмерности, принцип пропорциональности, «строгий тест соразмерности»). Несомненно, подобные критерии допускают определенную субъективность судей в принятии решения по существу конкретного дела, но все же нельзя не признать присущую им логику, соответствующую принципам правового и демократического государства.

Библиография:

1. Города, свободные от табачного дыма. Всемирная организация здравоохранения, 2012. – 48 с.

2. Де Сальвиа М. Европейская конвенция по правам человека. СПб., 2004.-267 с.
3. Доклад ВОЗ о глобальной табачной эпидемии, 2013. Обеспечение соблюдения запретов на рекламу, стимулирование продажи и спонсорство табачных изделий. Всемирная организация здравоохранения, 2013.-210 с.
4. Конституционализм: идеал и/или реальность: Сборник материалов дискуссии за круглым столом 4 февраля 2011 года / Под ред. Б. А. Страшуна, И. А. Алебастровой. М., 2012.-255 с.
5. Конституционный контроль: доктрина и практика: материалы международной конференции, посвященной 20-летию Конституционного Суда Российской Федерации (Санкт-Петербург, 28-29 октября 2011 г.) / Под ред. В. Д. Зорькина. М., 2012. – 464 с.
6. Конституционный контроль в зарубежных странах: учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. – 2-е изд., испр. и доп. М., 2010.-672 с.
7. Матейкович М. С. Законные интересы в конституционном праве / М. С. Матейкович, В.А. Горбунов. М., 2011. – 256 с.
8. Мильчакова О. В. Конституционная юстиция в Хорватии: становление, развитие, основы организации. Монография. М., 2013. – 174 с.
9. Мильчакова О. В. Конституционный контроль в странах бывшей Югославии. М., 2014.-308 с.
10. Султанов А. Р. Европейские правовые стандарты, уроки истории и правоприменительная практика. М., 2012. – 335 с.
11. Щербанюк О.В. Суверенитет народа как гарантия прав и свобод человека и гражданина // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 10. – С. 131-148. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9610.html
12. Гуляихин В.Н. Правовой менталитет российских граждан // NB: Вопросы права и политики. – 2012. – 4. – С. 108-133. DOI: 10.7256/2305-9699.2012.4.310. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_310.html
13. Гуляихин В.Н. Психосоциальные формы правового нигилизма человека // NB: Вопросы права и политики. -2012.-3.-С. 108-148. DOI: 10.7256/2305-9699.2012.3.240. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_240.html
14. Мильчакова О.В. Конституционное правосудие на страже прав и свобод человека и гражданина // Политика и Общество. – 2013. – 12. – С. 1528-1536. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.12.10446.
15. Гуляихин В.Н. Правовая культура как объект научного исследования: методологические подходы, структура и критерии оценки // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 4. – С. 135-158. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_635.html
16. Бабин Б.В. Право на сопротивление как глобальное право. // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 5. – С. 181-200. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_817.html
17. Гуляихин В.Н. Диалектика естественного и позитивного права как источник общественно-правового прогресса // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 3. – С. 221-238. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_559.html.
18. Пархоменко Р.Н. Ю. Хабермас о современной демократии. // Психология и Психотехника. – 2013. – № 12. – С. 1161-1168. DOI: 10.7256/2070-8955.2013.12.9516.

References (transliteration):

1. De Sal'via M. Evropeiskaya konventsiya po pravam cheloveka. SPb., 2004.-267 s.
2. Mateikovich M. S. Zakonnye interesy v konstitutsionnom prave / M. S. Mateikovich, V.A. Gorbunov. M., 2011. – 256 s.
3. Mil'chakova O. V. Konstitutsionnaya yustitsiya v Khorvatii: stanovlenie, razvitie, osnovy organizatsii. Monografiya. M., 2013.-174 s.
4. Mil'chakova O. V. Konstitutsionnyi kontrol' v stranakh byvshei Yugoslavii. M., 2014.-308 s.
5. Sultanov A. R. Evropeiskie pravovye standarty, uroki istorii i pravoprimenitel'naya praktika. M., 2012. – 335 s.
6. Shcherbanyuk O.V. Suverenitet naroda kak garantiya prav i svobod cheloveka i grazhdanina // NB: Voprosy prava i politiki. – 2013. – 10. – С. 131-148. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9610.html
7. Gulyaikhin V.N. Pravovoi mentalitet rossiiskikh grazhdan // NB: Voprosy prava i politiki. – 2012. – 4. – С. 108-133. DOI: 10.7256/2305-9699.2012.4.310. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_310.html
8. Gulyaikhin V.N. Psikhosotsial'nye formy pravovogo nigilizma cheloveka // NB: Voprosy prava i politiki. – 2012. – 3. – С. 108-148. DOI: 10.7256/2305-9699.2012.3.240. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_240.html
9. Mil'chakova O.V. Konstitutsionnoe pravosudie na strazhe prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Politika i Obshchestvo. – 2013. – 12. – С. 1528-1536. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.12.10446.

Политика и общество 2 (110) • 2014

10. Gulyaikhin V.N. Pravovaya kul'tura kak ob'ekt nauchnogo issledovaniya: metodologicheskie podkhody, struktura i kriterii otsenki // NB: Voprosy prava i politiki. – 2013. – 4. – С. 135-158. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_635.html
11. Babin B.V. Pravo na soprotivlenie kak global'noe pravo. // NB: Voprosy prava i politiki. – 2013. – 5. – С. 181-200. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_817.html
12. Gulyaikhin V.N. Dialektika estestvennogo i pozitivnogo prava kak istochnik obshchestvenno-pravovogo progressa // NB: Voprosy prava i politiki. – 2013. – 3. – С. 221-238. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_559.html.
13. Parkhomenko R.N., Yu. Khabermas o sovremennoi demokratii. // Psikhologiya i Psikhotekhnika. – 2013. – № 12. – С. 1161-1168. DOI: 10.7256/2070-8955.2013.12.9516.