

На правах рукописи

ШЕВЧЕНКО Екатерина Валерьевна

**РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННЫМИ И УСТАВНЫМИ СУДАМИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ТЕОРИИ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Специальность 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва - 2011

Работа выполнена на кафедре публичного и частного права ГОУ ВПО
«Пензенский государственный университет»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор
Гошуляк Виталий Владимирович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Астафичев Павел Александрович

кандидат юридических наук
Андрианова Валерия Валерьевна

Ведущая организация – **ГОУ ВПО «Ульяновский государственный университет»**

Защита диссертации состоится 10 ноября 2011г. в 16.00 час. на заседании диссертационного совета Д 521.004.06 при ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет» по адресу: 111395, г. Москва, ул. Юности, д. 5/1, корп. № 3, ауд. 511.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет».

Автореферат разослан «___» _____ 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

Е.В. Белоусова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется той значимостью, которую имеют права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Российской Федерации на основе новой конституционной доктрины, в которой Россия провозглашается правовым государством, где права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью и имеют приоритет перед правами государства. Государство, в свою очередь, призвано их признавать, гарантировать и защищать. Для этого в Российской Федерации должен быть создан и успешно функционировать эффективный государственный механизм защиты прав и свобод.

Как показывает современная история России, нарушения прав и свобод человека и гражданина могут быть вызваны не только противоправными действиями (бездействием) органов власти, должностных лиц, но также могут являться следствием неконституционности применяемых законов. В этой связи особое место в государственном механизме защиты прав и свобод граждан занимают органы конституционной юстиции – Конституционный Суд РФ, конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации. Они являются судами в области права и призваны проверять конституционность законов в сфере прав человека и правоприменительной практики. Если Конституционный Суд РФ проверяет федеральные законы, конституции и уставы субъектов РФ на предмет их соответствия Конституции РФ, то конституционные (уставные) суды субъектов РФ проверяют региональные законы и иные нормативные правовые акты на предмет их соответствия конституциям (уставам) субъектов РФ. Следовательно, всей своей деятельностью органы конституционной юстиции способствуют утверждению единой конституционной законности в Российской Федерации, включая ее федеральный уровень и уровень субъектов РФ.

На сегодняшний день конституционные и уставные суды созданы и функционируют в 17-ти субъектах РФ: в 14-ти республиках (Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карелия,

Коми, Марий-Эл, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Татарстан, Тыва, Чеченская Республика); в 3-х других субъектах Федерации (г. Санкт-Петербург, Калининградская и Свердловская области).

Конституционные и уставные суды субъектов РФ, которые входят в систему судебной власти, являются одним из наиболее эффективных институтов обеспечения и защиты основных прав и свобод. Однако за время, прошедшее со дня образования первых конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, обозначился ряд вопросов теоретического и практического характера, требующих своего разрешения. Так конституционными и уставными судами за время их функционирования принято значительное количество постановлений и определений в сфере прав граждан, которые требуют своего научного обобщения и анализа. Существуют также проблемы правового регулирования защиты прав и свобод человека и гражданина органами конституционной юстиции. В законодательстве субъектов РФ нет единого подхода к регулированию правозащитной деятельности конституционных (уставных) судов. Практически не исследован вопрос о вкладе конституционных (уставных) судов субъектов РФ в конституционную теорию прав человека. Сказанное свидетельствует о научно-теоретической и практической значимости проблемы исследования.

В научно-теоретическом плане раскрытие настоящей проблемы будет способствовать изучению современного состояния теории прав человека путем сопоставления правовых позиций конституционных и уставных судов субъектов РФ с основными постулатами теории прав человека, выявления их вклада в развитие конституционной теории прав человека, в обеспечение разумного баланса между свободой и властью.

В практическом плане изучение настоящей проблемы позволит определить эффективность работы органов конституционной юстиции по защите прав граждан, выявить наиболее значимые их правовые позиции в сфере прав человека, которые могут быть использованы в практике деятельности зако-

нодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ при разработке законов и иных нормативных правовых актов.

Степень научной разработанности темы исследования. Деятельность органов конституционного правосудия в Российской Федерации находится в центре внимания специалистов в области конституционного права, теоретиков права. Свидетельством их работы являются монографии, многочисленные статьи в научных изданиях, диссертации, анализирующие различные аспекты организации и деятельности органов конституционного правосудия.

В связи с небольшим периодом существования конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации проблема защиты основных прав и свобод человека и гражданина региональными органами конституционного правосудия продолжает оставаться одной из малоисследованных в юридической науке. В основном данная проблема затрагивается в связи с деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации. Отдельные ее аспекты рассматриваются в работах С.А. Авакьяна, М.В.Баглая, О.В. Брежнева, В.К. Бобровой, Н.В. Витрука, Ю.В. Гаврюсова, Г.А. Гаджиева, О.Н. Дорониной, И.А.Кравца, В.А. Кряжкова, О.Е. Кутафина, Л.В. Лазарева, Е.А. Лукашевой, В.О. Лучина, М.А. Митюкова, Ж.И. Овсепян, М.С. Саликова, Ю.А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой, В. Е. Чиркина, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеева и др.

Некоторые вопросы деятельности региональных органов конституционного правосудия явились предметом рассмотрения в работах Н. В. Бочкаревой, А.М. Брусина, А.Г. Гатауллина, А.С. Геляхова, В.В. Гошуляка, А. В. Гусева, Г.А. Жилина, Т.Д. Зражевской, А.Н. Кокотова, А.В. Минакшина, М.А. Митюкова, Е.Н. Моисеева, А.И. Осоцкого, С.Г. Павликова, Е.М. Переплещиной, Е. В. Портновой, И.А. Умновой, А.С. Шабурова, С.Н. Школы и др.

Серьезные прикладные исследования проблемы представлены Н.С. Бондарем, который исследует вопросы теории и практики обеспечения прав человека и гражданина на основе поиска баланса власти и свободы посредством конституционного правосудия.

В диссертациях докторских Н.А. Ивановой и Е. В. Портновой рассматривается защита прав и свобод человека в конституционных (уставных) судах субъектов РФ. В них подробно проанализированы такие вопросы, как понятие и сущность защиты основных прав и свобод граждан в конституционных (уставных) судах субъектов РФ; особенности правового регулирования деятельности органов конституционного (уставного) правосудия субъектов РФ по защите основных прав и свобод граждан; процедура рассмотрения дел по защите основных прав и свобод человека и гражданина с учетом норм российского законодательства и норм международного права; взаимоотношения конституционных (уставных) судов субъектов РФ с Конституционным Судом РФ и судами общей и арбитражной юрисдикции. Однако авторы практически не коснулись проблемы определения вклада конституционных (уставных) судов субъектов РФ в конституционную теорию прав человека.

Вопросы теории и практики защиты прав и свобод человека и гражданина конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации освещались в работах А.В. Гусева в которых предприняты попытки анализа применения конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации правовых позиций Конституционного Суда РФ, вынесенных по конституционным жалобам. Однако им не затронута проблема выявления вклада конституционных и уставных судов субъектов РФ в конституционную теорию прав человека.

Труды перечисленных исследователей были подробно изучены, проанализированы, а многие идеи использованы диссертантом в настоящей работе.

Не отрицая важности исследований по теме диссертации, отметим, что в них отведено основное место общему анализу существующей конституционной юстиции разных уровней, при этом детально не затрагивается работа, проводимая конституционными (уставными) судами субъектов РФ по рассмотрению жалоб граждан на нарушение основных прав и свобод. Защита прав и свобод человека и гражданина практически не рассматривалась как основное направление деятельности конституционных (уставных) судов

субъектов РФ. В научных исследованиях не уделялось достаточного внимания вопросам преодоления органами конституционной юстиции конституционных деликтов в сфере прав граждан, не определялся вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в развитие современной конституционной теории прав человека. Данные обстоятельства актуализировали потребность в проведении настоящего диссертационного исследования.

Цель исследования состоит в рассмотрении правовых позиций конституционных и уставных судов субъектов РФ в сфере прав граждан с точки зрения их научной новизны и определении на этой основе вклада конституционных и уставных судов в развитие конституционной теории прав человека.

Вышесказанное предопределило **задачи диссертационного исследования**, которые заключаются в следующем:

- определить современное состояние, тенденции и противоречия развития конституционной теории прав человека;
- выявить юридическую природу конституционных и уставных судов как правозащитных органов;
- проанализировать преодоление конституционными и уставными судами конституционных деликтов в сфере прав граждан как главную задачу конституционного правосудия;
- выявить наиболее значимые правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ в сфере прав граждан, дать их классификацию;
- сопоставить правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ с основными выводами современной теории прав человека;
- определить вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в развитие теории прав человека.

Объектом исследования стали общественные отношения, связанные с принципами организации и деятельности конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации по защите прав граждан.

Предметом исследования являются решения и выработанные в них правовые позиции в сфере прав человека и гражданина, практика конституционного правосудия в данной сфере, позволяющая определить вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в теорию прав человека.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, Федеральные конституционные законы «О Конституционном Суде Российской Федерации», «О судебной системе Российской Федерации», положения иных федеральных законов, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации о конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации, регламенты Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Эмпирическую основу исследования составляют решения региональных органов конституционного правосудия, принятые, в том числе, в связи с рассмотрением жалоб граждан, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации по различным вопросам проблемы исследования, отчеты о деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ, их доклады о состоянии конституционной законности, обзоры судебной практики органов конституционной юстиции, газетные публикации по теме исследования.

Методологической основой диссертации стали общенаучные и частнонаучные методы. Главенствующую роль при раскрытии темы диссертационного исследования имел общенаучный метод анализа и синтеза в сочетании со сравнительно-правовым и историко-правовым. Проводился формально-юридический анализ конституций и уставов субъектов Российской Федерации, регионального законодательства о конституционных (уставных) судах субъектов Федерации, решений судов. Автором также были использованы такие методы как системный, логический, формально-юридический, институциональный, а также концептуальные положения общей теории государства и права. Для исследования отдельных вопросов применялись сбор, обра-

ботка и анализ практики деятельности органов конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации. Применялся сопоставительный метод исследования, при помощи которого был выявлен вклад конституционных (уставных) судов в теорию прав человека.

Научная новизна исследования состоит в том, что автором одним из первых в Российской Федерации в комплексном и систематизированном виде освещены проблемы деятельности региональных органов конституционного правосудия в области защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина и определен вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в развитие теории прав человека.

В рамках диссертационного исследования, в отличие от предшествующих работ, доказывается, что для правозащитной деятельности конституционных и уставных судов субъектов РФ как судов в области права большое значение имеет современное состояние теории прав человека. Органы конституционного правосудия, с одной стороны, используют теорию прав человека для обоснования своих правовых позиций по жалобам граждан и их объединений, а с другой - своими правовыми позициями вносят вклад в ее развитие. Обоснован вывод о том, что в сфере защиты прав граждан органы конституционной юстиции выполняют роль не только «негативного законодателя», отменяя неконституционные нормы, но и являются «позитивным законодателем», стимулируя законодательную деятельность в сфере прав граждан на федеральном и региональном уровнях. Впервые выявлены, обобщены и систематизированы на основе общепринятой классификации основных прав и свобод человека и гражданина с ее уточнением по различным категориям граждан наиболее значимые правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ, которые обладают научной новизной и вносят вклад в развитие теории прав человека. Введены в научный оборот понятия «единое социальное пространство» и «уровень социальности государства».

На защиту выносятся следующие положения:

1. На основе системного анализа норм действующего федерального законодательства, законодательства субъектов РФ и судебной практики автором сделан вывод о том, что в своей деятельности по защите прав граждан конституционные и уставные суды субъектов РФ используют естественно-правовую и позитивистскую доктрину прав человека. Опираясь на естественно-правовую доктрину, они в своих решениях по жалобам граждан приоритет отдают правам человека по отношению к правам государства. Права человека в этом смысле первичны, а права государства вторичны. Это особенно видно на примере тех решений, где признается неконституционность законов и иных правовых актов субъектов РФ, затрагивающих права граждан.

Используя позитивистскую трактовку прав и свобод, конституционные и уставные суды субъектов РФ в своих решениях связывают социально-экономические и культурные права граждан с финансовыми и экономическими возможностями государства, делая основной упор на соблюдении принципов справедливости, законности, юридического равенства.

Практика конституционного правосудия субъектов РФ пока не дает нам примеров защиты коллективных прав граждан. Поэтому конституционные и уставные суды субъектов РФ внесли свой вклад только в развитие индивидуалистических концепций прав и свобод.

2. В диссертации впервые в науке конституционного права сделан вывод о том, что конституционные и уставные суды субъектов РФ в своей правозащитной деятельности учитывают не только западноевропейскую, но и российскую традицию в обосновании теории прав человека. Используя российскую традицию в разработке теории прав человека, они выявляют связь прав человека с конкретными историческими условиями, социально-экономическими возможностями государства, политикой, этикой, традициями, согласовывают интересы личности, общества и государства, делают упор на индивидуалистические доктрины прав и свобод.

3. Главной задачей конституционного правосудия в субъектах РФ является ликвидация конституционных деликтов в сфере основных прав и свобод человека и гражданина, которые проявляются только в законодательных и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, составляющих региональный уровень конституционного законодательства. В диссертации доказывается, что текущее законодательство субъектов РФ в сфере прав граждан является внешним выражением реализации конституционных (уставных) норм, поскольку оно развивает, конкретизирует положения региональных конституций и уставов. Другими словами, текущее законодательство субъектов РФ в сфере прав граждан является своеобразной формой реализации конституций и уставов субъектов РФ.

4. Конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации своими решениями и выработанными в них правовыми позициями вносят вклад в развитие современной концепции равенства прав граждан.

Автором выявлено, что конституционный принцип равенства прав граждан в интерпретации органов конституционной юстиции субъектов РФ, предполагая равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям. Это касается и равенства всех перед законом и судом, которое не исключает фактических различий в правовом положении отдельных категорий граждан и вызывает необходимость их учета законодателем. Диссертант на основе анализа практики конституционного правосудия пришел к выводу, что данный подход в праве является универсальным и выступает конституционным императивом для законодательной регламентации общественных отношений, независимо от их отраслевой принадлежности. Поэтому конституционный принцип равенства не препятствует установлению различий в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условию и роду деятельности категориям.

5. Автором выявлены, обобщены и систематизированы правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ относительно избира-

тельных прав граждан. Диссертант в этой связи выделяет следующие правовые позиции органов конституционной юстиции субъектов РФ:

- несвязанность активного избирательного права с наличием регистрации гражданина на территории избирательного участка;

- неправомерность внесения законодателем субъекта РФ дополнительных по сравнению с федеральным законодательством ограничений пассивного избирательного права;

- подтверждение конституционного принципа альтернативности выборов как обязательного условия для их проведения;

- мажоритарная система относительного большинства, признанная как один из принципов и норм международного права, не противоречит конституции (уставу) субъекта РФ;

- каждая форма непосредственной демократии имеет собственное предназначение в системе народовластия и реализация одной из них не должна препятствовать осуществлению других.

Этими положениями органы конституционной юстиции субъектов РФ внесли дополнительный вклад в развитие современной теории народовластия.

6. Относительно социально-экономических прав человека и гражданина в диссертации выявлены и систематизированы следующие правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ, обладающие научной новизной и развивающие концепцию социально-экономических прав:

- договорные отношения, складывающиеся в процессе реализации конституционного права на предпринимательскую деятельность, должны соответствовать принципам справедливости, равенства, свободного использования хозяйствующими субъектами своего имущества и своих способностей для предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности;

- при принятии нормативных правовых актов в сфере социальных прав граждан органы государственной власти должны руководствоваться принципом наиболее полного финансирования публично-правовых обязательств,

вытекающих из необходимости реализации общегосударственных гарантий прав и свобод, закрепленных Конституцией Российской Федерации;

- реализация социально-экономических прав граждан, пострадавших от политических репрессий, является дискрецией законодателя. Будучи по своей сути гражданско-правовым деликатным обязательством, решаться оно должно в соответствии с основным принципом возмещения вреда, который гласит, что вред, причиненный личности или имуществу гражданина, возмещается в полном объеме лицом, причинившим вред;

- законодатель субъекта РФ вправе устанавливать дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Установление таких мер социальной поддержки не является обязанностью субъекта Российской Федерации и осуществляется за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации при наличии финансовых возможностей;

- дифференциация правового регулирования в сфере социальной защиты, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, допустима, если ее критерии объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

Диссертант пришел к выводу, что именно этими правовыми позициями конституционные и уставные суды субъектов РФ подтвердили позитивистскую доктрину социально-экономических прав граждан, уточнили их юридическую природу и нормативное содержание на уровне субъектов РФ.

7. Автором обосновано положение о том, что в практике конституционного правосудия субъектов РФ появилось новое понятие – «единое социальное пространство», где действуют общие и единые правила проведения социальной политики на всей территории Российской Федерации.

На основе анализа практики конституционного правосудия в субъектах РФ в диссертации установлено, что конституционные и уставные суды субъек-

ектов РФ в теорию социально-экономических прав граждан ввели дополнительный критерий – уровень социальности государства, находящийся в прямо пропорциональной зависимости от темпов социально-экономического развития страны и финансовых возможностей государства. Отсюда - отсутствие финансовых возможностей для более полной реализации социальной политики нельзя рассматривать как нарушающее социально-экономические права человека и гражданина. При этом установленные ранее меры социальной поддержки населения не могут быть уменьшены законодателем, поскольку они являются неотъемлемым элементом правовой определенности, а также связанной с ней предсказуемости законодательной политики в сфере социального обеспечения.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что его результаты выявляют вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в теорию прав человека, выражающийся в приведении дополнительных аргументов для обоснования естественно-правовой и позитивистской доктрины прав и свобод человека и гражданина, уточняют юридическую природу и нормативное содержание многих политических и социально-экономических прав и на этой основе способствуют формированию теоретической базы защиты основных прав и свобод человека и гражданина, осуществляемой конституционными (уставными) судами субъектов РФ; расширяют научно-теоретические знания о правозащитной деятельности региональных органов конституционной юстиции, касающейся основных политических и социально-экономических прав граждан.

Практическая значимость исследования. Выявленные, обобщенные и систематизированные в диссертации правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ могут быть использованы в нормотворческой деятельности федеральных и региональных законодательных органов власти, судебной практике.

Результаты исследования могут найти применение в учебном процессе при преподавании общих и специальных курсов конституционного права, а

также при разработке учебных, учебно-методических пособий по данной тематике.

Апробация результатов исследования осуществлялась в ходе обсуждения диссертационного исследования на заседании кафедры частного и публичного права ГОУ ВПО «Пензенский государственный университет», в выступлениях автора на Всероссийских научно-практических конференциях: «Актуальные проблемы российского права на современном этапе» (Пенза, 2007); «Тенденции и противоречия развития российского права на современном этапе» (Пенза, 2007); «Актуальные проблемы российского права на современном этапе» (Пенза, 2010).

Материалы диссертации внедрены в учебный процесс Пензенского государственного университета, в практическую деятельность Пензенского регионального отделения Ассоциации юристов России, Союза юристов Пензенской области.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка источников права и научной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы, показывается степень ее научной разработанности, определяется объект и предмет, формулируются цель и задачи исследования, рассматривается его методологическая и эмпирическая основа, научная новизна, определяются положения, выносимые на защиту, а также раскрывается научно-теоретическая и практическая значимость исследования, его апробация.

В первой главе **«Теория прав человека как основа правозащитной деятельности конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации»** рассматриваются теоретические вопросы, связанные с тенденциями развития и современным состоянием теории прав человека, юридической природой конституционных и уставных судов субъектов РФ как правозащитных органов, конституционными деликтами в сфере прав граждан.

Первый параграф «Тенденции развития и современное состояние теории прав человека» посвящен изложению основных постулатов теории прав человека в ее историческом развитии с выявлением основных тенденций и противоречий развития на современном этапе. Этот параграф играет методологическую роль для всей диссертации, поскольку без изучения современного состояния теории прав человека невозможно выявить вклад, который вносят в нее конституционные и уставные суды субъектов РФ.

В параграфе на основе анализа идей Г. Гроция, Д. Локка, Ш. Монтескье, И. Канта, Г. Кельзена, В.М. Гессена, А.Д. Градовского, Б.А. Кистяковского, М.М. Ковалевского, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, С.А. Муромцева, П.И. Новгородцева, Н.И. Палиенко, Б.Н. Чичерина, Г.Ф.Шершеневича и других классиков зарубежной и российской юридической и философской мысли раскрывается сущность естественно-правовой и позитивистской доктрины прав и свобод человека и гражданина. В этих основных доктринах теории прав человека, независимо от их содержания, четко различаются индивидуалистические и коллективистские доктрины.

Отмечается, что конституционные и уставные суды субъектов РФ в своей правозащитной деятельности учитывают не только западноевропейскую, но и российскую традицию в обосновании теории прав человека.

Концепция прав человека в России в период до революции 1917 г. развивалась в том же направлении, что и в Западной Европе, но имела свою специфику. Это означает, что российская правовая мысль испытывала на себе серьезное влияние западноевропейской теории прав человека. Российские ученые и мыслители, особенно периода XIX – начала XX вв., выявляли связь прав человека с конкретно-историческими условиями и социально-экономическими отношениями, социальной структурой общества, традициями, политикой, правосознанием, этикой.

Сделан вывод о том, что используя российскую традицию в разработке теории прав человека, конституционные и уставные суды субъектов РФ в своих решениях выявляют связь прав человека с конкретными исторически-

ми условиями, социально-экономическими возможностями государства, политикой, этикой, традициями, согласовывают интересы личности, общества и государства, делают упор на индивидуалистические доктрины прав и свобод.

Отмечается связь теории прав человека с теориями правового, социального, конституционного государства. Конституционные нормы, закрепляющие принципы функционирования правового социального конституционного государства, служат основой для организации и деятельности органов конституционного правосудия в Российской Федерации, обеспечению ими баланса между свободой человека и властью государства. Обеспечение этого баланса приобретает черты конституционно значимого явления, которое одновременно является объединяющим принципом конституционного права, основной источник которого есть Конституция РФ. Конституционные и уставные суды субъектов РФ в своей деятельности исходят именно из этих конституционных установлений, в сжатом виде выражающих теорию прав человека, ее связь с теорией правового социального государства.

Современное состояние теории прав человека характеризуется тем, что все права и свободы личности являются критерием общественного прогресса, мерилем утверждения идей правового государства, стержнем международного сотрудничества. Признается примат общепризнанных норм международного права по отношению к внутригосударственному законодательству, приоритет прав человека по отношению к правам государства.

Вместе с тем, в последние десятилетия стала наблюдаться и негативная тенденция, при которой права человека стали терять свой престиж и влияние на умы и дела людей. Ставшие уже обыденными права человека далеко не во всем и всегда согласуются с реальной жизненной практикой. Они в представлениях все большего числа людей переходят на уровень формальных пропагандистских лозунгов. Указанная негативная тенденция в развитии прав человека на современном этапе вошла в противоречие с исторически исконным значением неотъемлемых прав человека. Отсюда главная задача органов кон-

ституционного правосудия – освобождение теории прав человека от идеологических наслоений последних десятилетий.

В настоящее время понимание прав человека должно строиться как на исходных идеях и принципах, заложенных еще в конце XVIII в. и закрепленных в основополагающих декларациях и международных актах XX в., так и на новых фундаментальных ценностях. Главная из таких ценностей – это социальный статус прав человека, при котором отдельная автономная личность не только находится в одном ряду с государством, но и имеет по отношению к государству приоритет. Представляется очень важным перемещение акцента с политических характеристик прав человека в юридическую плоскость, чем и призваны заниматься органы конституционного правосудия.

Второй параграф **«Конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации как правозащитные органы»** анализирует юридическую природу органов конституционной юстиции субъектов РФ. В нем отмечается, что при всем разнообразии правовых норм региональных законов о конституционных (уставных) судах нормы, касающиеся юридической природы этих судов как правозащитных органов, являются общими для всех субъектов РФ. Они исходят из определения Конституционного Суда Российской Федерации как судебного органа конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющего судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Сделан вывод о том, что законодательство субъектов РФ отразило основные черты юридической природы конституционных (уставных) судов как правозащитных органов. По правовому статусу – это судебные органы; по функциональному предназначению – это суды, осуществляющие конституционный контроль; по основным принципам деятельности – это органы, самостоятельно и независимо осуществляющие судебную власть; по формам деятельности – это судебные органы, осуществляющие конституционное судопроизводство.

Конституционные и уставные суды субъектов РФ действуют в рамках единой системы. Своеобразие их правового положения в том, что на их

организацию и деятельность оказывают непосредственное влияние принципы судебного федерализма. Объединяющими началами для них служат обязательность решений этих судов для всех органов государственной власти, должностных лиц и граждан, а также то, что в основе деятельности этих судов лежит закрепленное в Конституции РФ конституционное судопроизводство.

В параграфе анализируются причины появления и основные этапы развития конституционной юстиции в субъектах РФ, а также принципы ее функционирования. В нем сделан вывод о том, что конституционные (уставные) суды субъектов РФ тесно связаны с Конституционным Судом РФ, хотя и не составляют совместно с ним системы органов конституционной юстиции подобно судам общей юрисдикции и арбитражным судам. Они действуют в рамках единого правового пространства, в котором законодательство Российской Федерации и законодательство субъектов РФ находится в иерархической взаимосвязи. Поэтому конституционное судопроизводство всех органов конституционного контроля в Российской Федерации нацелено на обеспечение единой конституционной законности.

Третий параграф **«Преодоление конституционных деликтов в сфере прав и свобод человека и гражданина – главная задача конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации»** через призму теории права рассматривает состав конституционного деликта: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона и выявляет вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в укрепление конституционной законности.

Объектом конституционного деликта являются регулируемые и охраняемые Конституцией Российской Федерации общественные отношения, на которые посягают определенные субъекты. В нашем случае такими регулируемыми и охраняемыми Конституцией являются конституционные отношения, связанные с основными правами и свободами человека и гражданина.

Объективная сторона конституционного деликта раскрывает само деяние. В предмете нашего исследования такие деяния находят свое выражение в правовых нормах законодательства субъектов Российской Федерации, идущих в разрез с конституционными (уставными) предписаниями.

Не соответствующим конституционно должному поведению является как действие, так и бездействие. При этом бездействие может быть признано таковым лишь при условии, если субъект конституционной ответственности не выполнил возложенной на него конституционной (уставной) обязанности и не совершил действия, которые должен был совершить, в нашем случае – действия по приведению в соответствие с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации закона (иного нормативного правового акта) субъекта РФ.

Субъектами конституционных деликтов являются граждане, иностранные граждане и лица без гражданства, государственные органы, негосударственные органы и объединения, должностные лица, которые нарушают конституционные установления и способны нести за это юридическую ответственность. В предмете нашего исследования субъектами конституционных деликтов в сфере прав и свобод граждан являются законодательные (представительные) органы, главы субъектов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления.

Субъективная сторона конституционного деликта отражает психическое отношение субъекта к деянию, не соответствующему должному поведению и его последствиям. Психическое отношение, как известно, может выражаться в одной из форм вины: умысле или неосторожности. Применительно к конституционным деликтам наличие вины также является необходимым условием наступления ответственности.

Многие конституционные деликты могут быть совершены как с умыслом, так и по неосторожности. Низкий уровень юридической подготовки законодателей субъектов Федерации, почти полное отсутствие в их рядах юристов порождают конституционные деликты по неосторожности. Следует от-

метить, что конституционные деликты в сфере прав и свобод человека и гражданина, обнаруженные и преодолеваемые конституционными и уставными судами субъектов РФ были совершены законодательными и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ по неосторожности. Вместе с тем современная история России дает нам примеры конституционных деликтов, совершенных с умыслом, например, имевшие хождение ранее нормы республиканских конституций о суверенитете республик, нормы о запрете частной собственности на землю, нормы, расширявшие по сравнению с федеральной Конституцией конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации. Сказанное не распространяется на конституционные деликты в сфере основных прав и свобод человека и гражданина.

Сделан вывод о том, что преодоление конституционными и уставными судами конституционных деликтов в сфере основных прав и свобод человека и гражданина способствует утверждению принципов конституционной законности как в субъектах РФ, так и в Российской Федерации в целом.

Во второй главе **«Правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации в сфере основных прав и свобод человека и гражданина»** рассматриваются правовые позиции, раскрывающие сущность, юридическую природу и юридическое содержание конституционного права на судебную защиту, принципов правового положения личности, политических и социально-экономических прав граждан и на этой основе выявляется вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в теорию прав человека.

Первый параграф **«Право на судебную защиту и политические права граждан»** посвящен изучению правовых позиций конституционных уставных судов субъектов РФ в сфере судебной защиты и политических прав граждан. В нем отмечается, что современная концепция прав человека и конституционные принципы правового статуса личности стали определяющими при выработке правовых позиций конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации. Конституционные и уставные суды субъектов Рос-

сийской Федерации за время своего существования приняли ряд важных решений по жалобам граждан и их объединений. Их совокупность позволяет сделать вывод о том, что данными решениями региональные органы конституционной юстиции внесли свой вклад в развитие конституционной теории прав человека.

В отношении конституционного права граждан на судебную защиту суть правовой позиции органов конституционной юстиции субъектов РФ состоит в том, что законодательство в части, касающейся этого права должно отличаться определенностью и не препятствовать его реализации. В данном случае посредством реализации права на судебную защиту в органе конституционной юстиции граждане защитили это же право на обращение в суды общей юрисдикции.

Что касается опубликования нормативных правовых актов в сфере прав граждан, то обязательным условием защиты конституционных прав граждан является опубликование нормативных правовых актов в официальных изданиях, что не является препятствием их дополнительного опубликования в неофициальных изданиях.

Конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации выработали ряд правовых позиций, касающихся защиты политических прав граждан. В отличие от основных личных прав и свобод, которые по своей природе являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения, политические права, за исключением права на объединение, свободу мысли и слова, как правило, связаны с обладанием гражданством.

Связь политических прав с гражданством не означает, что эти права вторичны, производны от воли государства. Они выступают как естественные права и свободы каждого гражданина демократического государства. В силу такого их характера эти права и свободы нельзя рассматривать в качестве установленных, предоставленных государством. Естественный характер прав и свобод гражданина обусловлен тем, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее мно-

гонациональный народ. Эта важнейшая основа конституционного строя Российской Федерации реально реализуется через политические права и свободы каждого гражданина.

В параграфе рассмотрены правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ в сфере таких политических прав граждан как право на информацию, право на проведение публичных мероприятий, право на участие в управлении делами государства, избирательные права. Конкретный вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в теорию прав человека, выявленный в результате изучения их правовых позиций в сфере политических прав граждан, определен нами в положениях, выносимых на защиту.

Второй параграф **«Социально-экономические права граждан»** посвящен анализу правовых позиций конституционных и уставных судов субъектов РФ в указанной сфере. В нем отмечается, что социально-экономические права человека и гражданина касаются таких важных сфер жизни, как собственность, труд, отдых, здоровье, пенсионное обеспечение, образование и т.п. Современная конституционная теория исходит из принципиально новой идеологии прав человека. В советском подходе к этой группе прав проявлялась ориентация на главенствующую роль государства в предоставлении экономических и социальных благ человеку. При таком подходе человек был лишь пользователем этих благ, пассивным их потребителем по указанию государства. Государство в этом случае выступало единственным собственником материальных благ, сосредоточило в своих руках все общественные богатства и функции по их распределению, что порождало иждивенчество и экономическую пассивность личности.

В настоящее время произошел отказ от глобального огосударствления экономики. Получила закрепление и свой официальный статус частная собственность, основанная на экономической заинтересованности личности, активности и ответственности человека, что не могло не привести к изменению роли государства в обеспечении экономических и социальных прав. Госу-

дарство в этой связи уже не может быть единственным субъектом, который полностью отвечает за реализацию социально-экономических прав. Ответственность в этом случае ложится на всех субъектов экономической и социальной деятельности при возрастающей активности и индивидуальной ответственности самого человека.

Новая экономическая и социальная роль государства изменила характер государственных гарантий прав и свобод человека в указанной сфере, но не снизила его ответственности за создание таких гарантий.

Наиболее значимыми гарантиями реализации социально-экономических прав являются следующие:

1. Законодательное закрепление таких условий экономической деятельности всех ее субъектов, при которых человек реально обладает всеми конституционными правами в экономической и социальной сферах.

2. Установление гарантированного минимального размера оплаты труда, государственных пенсий и пособий; бесплатность образования на основаниях, предусмотренных законом; государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, пенсионеров и пожилых граждан, развитие социальных служб.

3. Осуществление контроля над соблюдением законодательства, обеспечивающего социально-экономические права и свободы.

4. Создание правовых, политических, материальных, организационных условий для поддержки личной инициативы человека в экономической сфере.

5. Эффективная защита социально-экономических прав в предусмотренных законом формах, включая судебную защиту.

Такая новая система гарантий социально-экономических прав пока не сложилась. Отсюда – многочисленные обращения граждан за защитой своих социально-экономических прав от их нарушений законом или иным нормативным правовым актом в органы конституционной юстиции субъектов РФ.

В параграфе проанализированы правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ, касающиеся права на предпринимательскую и иную не запрещенную законом деятельность, права на собственность, права на жилище. Конкретный вклад конституционных и уставных судов субъектов РФ в теорию социально-экономических прав представлен нами в положениях, выносимых на защиту.

Третий параграф **«Защита прав социально уязвимых категорий населения»** рассматривает правовые позиции конституционных и уставных судов субъектов РФ в сфере защиты социально-экономических прав пенсионеров, инвалидов, детей, лиц, пострадавших от политических репрессий. В нем отмечается, что значительное число обращений в конституционные и уставные суды связано с нарушением пенсионных прав граждан законодательством субъектов РФ. Пенсионеры, ветераны, инвалиды принадлежат к наименее защищенным слоям населения. Поэтому решения конституционных и уставных судов субъектов РФ по данным вопросам имеют большое значение для повышения социальной защищенности этих граждан.

В параграфе последовательно изучаются правовые позиции в сфере пенсионного обеспечения, в сфере предоставления мер социальной поддержки, в сфере предоставления налоговых и коммунальных льгот, в сфере реализации права на образование указанных категорий населения.

Кроме перечисленных в положениях, выносимых на защиту, наиболее значимыми правовыми позициями конституционных и уставных судов субъектов РФ, свидетельствующими об их вкладе в теорию прав человека, являются следующие выводы этих судов:

-социальное законодательство субъектов РФ должно отвечать общеправовому критерию формальной определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы. Замена в действующем законодательстве слов «права и льготы» на «меры социальной поддержки» не может свидетельствовать о снижении уровня социальной защиты соответствующих категорий граждан. Социальная функция государства возлагается Конституцией Российской Фе-

дерации как на Российскую Федерацию в целом, так и на субъекты Российской Федерации. Органы государственной власти призваны совместно обеспечивать эффективные механизмы социальной защищенности граждан.

Обязательное условие предоставления мер социальной поддержки ветеранам труда – проживание на территории субъекта РФ не посягает на конституционный принцип равенства, не ставит ветеранов труда в неравное положение в зависимости от места их жительства и не ограничивает свободу передвижения граждан. Принцип равенства носит универсальный характер, оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции РФ, но и прав, приобретаемых на основании закона;

-органы законодательной власти субъектов Российской Федерации вправе с помощью специального правового регулирования устанавливать для государственных служащих субъектов Российской Федерации определенные гарантии в области пенсионного обеспечения в зависимости от продолжительности, условий прохождения службы и других существенных обстоятельств. Законодатель, регулируя условия и порядок предоставления конкретных видов пенсионного обеспечения, связан, в том числе, необходимостью соблюдения конституционных принципов справедливости и равенства. Различные условия приобретения отдельными категориями граждан права на пенсию и реализация пенсионных прав не должны устанавливаться произвольно. Они допустимы, если объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. В сфере пенсионного обеспечения соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, и запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же кате-

гории (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях);

-правовое регулирование, при котором лицам, имеющим одновременно право на социальную поддержку по нескольким предусмотренным законодательством основаниям, социальная поддержка предоставляется по одному из оснований по выбору получателя (за исключением случаев, предусмотренных законодательством). Право выбора гражданином наиболее выгодного основания пользования мерами социальной поддержки не может расцениваться как ущемляющее права граждан.

Дифференциация правового регулирования, в том числе в сфере социальной защиты, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, допустима, если ее критерии объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

Осуществление государством конституционной обязанности по установлению гарантий социальной защиты предполагает учет особенностей положения определенных категорий граждан, для которых государственная поддержка является необходимым источником средств к существованию;

- органы государственной власти, действуя в рамках своих полномочий в сфере правового регулирования вопросов образования, обязаны исходить из того, что обеспечение и защита права на образование как одного из основных конституционных прав граждан, создание условий для его реализации на территории субъекта РФ является основной их обязанностью. Поэтому принимаемые ими нормативные правовые акты в области образования должны обеспечивать возможность получения образования гражданами независимо от их состояния здоровья и места жительства, в частности создавать детям, включая инвалидов, условия для получения ими образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации; а также не могут ограничивать их права, определенные законодательством Российской Феде-

рации в области образования, общепризнанными принципами и нормами по основным положениям международного права.

В заключении подведены итоги исследования, сделаны выводы и обобщения диссертации.

По теме диссертации автором опубликованы следующие научные работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, выпускаемых в Российской Федерации:

1. Шевченко Е. В. Вклад органов конституционной юстиции субъектов Российской Федерации в развитие конституционной теории прав человека // "Черные дыры" в Российском законодательстве. 2008. № 1. С. 16-17 - (0,3 п.л.).

2. Шевченко Е. В. Вклад органов конституционной юстиции субъектов РФ в конституционную теорию прав человека (обобщенный анализ) // Бизнес в законе. 2011. № 3. С. 32 – 33 - (0,4 п.л.).

3. Шевченко Е. В. Развитие Конституционным Судом Республики Карелия теории прав человека // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 3. С. 24 – 27- (0,4 п.л.).

Статьи, опубликованные в иных рецензируемых научных изданиях:

4. Шевченко Е. В. Классификация конституционных деликтов // Актуальные проблемы российского права на современном этапе / Сб. статей VI Всероссийской научно-практической конференции. Пенза: Знание, 2007. С. 114 – 115 - (0,2 п.л.).

5. Шевченко Е. В. Вклад органов конституционной юстиции субъектов Российской Федерации в развитие конституционной теории организации и деятельности органов государственной власти // Тенденции и противоречия развития российского права на современном этапе / Сб. статей VI Всероссийской научно-практической конференции. Пенза: Знание, 2007. С. 50 – 52 - (0,2 п.л.).

6. Шевченко Е. В. К вопросу о разработке понятия конституционного деликта //Правовая политика государства: теория, история, практика /Сб. научн. трудов. Вып. 4. Пенза: Изд-во ПГУ, 2007. С. 281- 284 - (0,4 п.л.).

7. Шевченко Е. В. К вопросу о понятии «правозащитная деятельность конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права на современном этапе /Сб. статей IX Всероссийской научно-практической конференции. Пенза: Знание, 2010. С. 51 – 54 - (0,3 п.л.).

Подписано в печать 26.09.2011 г. Заказ № ____.
Формат 60x84 1/16. Объем 1,5 п.л. Тираж 100 экз.
Издательство ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет»
111395, г. Москва, ул. Юности, 5/1.