

На правах рукописи

ОВЧАРЕНКО Артем Анатольевич

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ И УСТАВНЫЕ СУДЫ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН**

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2013

Работа выполнена на кафедре государственно-правовых дисциплин
ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Гошуляк Виталий Владимирович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Королев Сергей Викторович,
главный научный сотрудник сектора
международно-правовых исследований
ФГБУН «Институт государства и права РАН»

кандидат юридических наук, доцент
Нардина Оксана Владимировна, доцент
кафедры гражданского и
предпринимательского права ФГБОУ ВПО
«Елецкий государственный университет
им. И. А. Бунина»

Ведущая организация – Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования
«Мордовский государственный университет
им. Н.П.Огарева»

Защита диссертации состоится 24 апреля 2014 г. в 14.00 час. на
заседании диссертационного совета Д 521.004.06 при АНО ВПО
«Московский гуманитарный университет» по адресу: 111395, г. Москва, ул.
Юности, 5, учебный корпус № 3, ауд. 511.

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

Автореферат разослан «___» марта 2014 года

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

Е.В. Белоусова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время Российская Федерация как правовое государство входит в заключительную стадию формирования гражданского общества, законодательной базы и новых государственных институтов, отвечающих принципам правового демократического государства, после длительного периода «строительства коммунизма». Изначально, после провозглашения лозунгов «солидарность, свобода, демократия» перед руководством нашего государства стояла задача создать совершенно новую систему управления, представляющую собой сложный механизм, который мог бы регулировать как общественные отношения в совершенно новом ключе, где человеческая личность стоит во главе угла всей системы, так и свободный рынок, который для России начала 90-х годов двадцатого столетия был совершенно новым институтом. При этом в такой непростой ситуации государство не должно было утратить свои позиции ведущего игрока во всех сферах жизни мирового сообщества.

Такая амбициозная задача исполнялась посредством построения совершенно новой системы государственных органов, обеспечивающих не только аккумуляцию новых законов, социальных проектов, задач, а также их эффективное исполнение и реализацию, но и контроль за тем, чтобы такие органы действовали в пределах своих полномочий и в рамках правового поля, венцом которого явилась Конституция РФ, не нарушая прав граждан.

Для выполнения этой задачи был создан ряд органов, обеспечивающих выполнение поставленной задачи, в первую очередь это органы судебной системы и органы прокуратуры. При этом, особняком от них стоят органы конституционной юстиции.

Формально эти органы являются частью судебной системы РФ, однако многие исследователи связывают деятельность органов конституционной юстиции с защитой и охраной основных постулатов российского законодательства, закрепленных в Конституции РФ и конституциях и уставах субъектов РФ как деятельность, связанную исключительно с нормоконтролем, а не деятельность по защите нарушенного права конкретного индивида.

Вместе с тем деятельность органов конституционного правосудия по защите основных прав и свобод граждан, в том числе и социально-экономических прав и свобод граждан, можно рассматривать с точки зрения как индивидуального подхода так и общего. В индивидуальном случае – это субъективное право конкретного индивида обращаться в органы конституционной юстиции с жалобой на нарушение прав и свобод. Общее понимание правозащитной деятельности органов конституционного правосудия основывается на том, что защита основных прав и свобод человека и гражданина составляет одну из важнейших задач органов конституционной юстиции, которая осуществляется при рассмотрении всех категорий дел.

При этом основную массу охраняемых прав составляют социальные и экономические права граждан. Данная группа прав была разработана практически с нуля, поскольку в эпоху «развитого социализма» весь принцип гражданского общества и правового государства сводился к одному: «от каждого по возможности, каждому по потребности»; цель существования государства являлась «больше, выше, дальше, сильнее» и относилась исключительно к международной позиции государства, тогда как «личность

и индивид» являлись лишь средством достижения поставленной цели и не было необходимости создавать систему защиты и реализации социально-экономических прав. Предпринимательская деятельность – то есть деятельность, направленная на личное обогащение, была вне закона. Возможность гражданина приобретать материальные блага жестко ограничивалась системой распределения ресурсов. То есть экономические права сводились к одному – возможность покупать то, что тебе позволяет государство и работать там, куда государство тебя определит. При этом социальные гарантии в Советском государстве были на голову выше нежели во многих развитых капиталистических странах того время. Такой эффект достигался путем жесткой политики распределения ресурсов независимо от доли затрат каждого конкретного индивида для их производства. Таким образом, при переходе на новую форму управления и кардинальном изменении основных задач, стоящих перед государством, законодатели и управленцы должны были соблюсти определенный баланс как социальных, так и экономических прав, а потому данная группа, учрежденных Конституцией РФ, прав и свобод является наиболее интересной.

Цель исследования состоит в выявлении юридической природы и содержания механизма защиты социально-экономических прав и свобод человека и гражданина конституционными (уставными) судами субъектов РФ во взаимосвязи с определением места таких судов в системе защиты прав граждан, а также в оценке деятельности органов конституционной юстиции субъектов РФ по защите социально-экономических прав и свобод, определении основных направлений этой деятельности и в выработке предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Вышесказанное предопределило задачи диссертационного исследования, которые заключаются в следующем:

- определение места и роли конституционных (уставных) судов субъектов РФ в сфере защиты социально-экономических прав граждан;
- анализ истории становления и развития конституционных (уставных) судов субъектов РФ в системе гарантий социально-экономических прав граждан;
- исследование основных инструментов и специфики защиты социально-экономических прав и свобод граждан в рамках регионального конституционного судебного процесса;
- анализ института конституционной жалобы как инструмента инициации конституционного судопроизводства;
- оценка деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ в сфере защиты социально-экономических прав и свобод граждан;
- внесение предложений по совершенствованию судопроизводства в конституционных (уставных) судах субъектов РФ в целях обеспечения эффективной защиты социально-экономических прав.

Степень научной разработанности темы исследования. Органы конституционного правосудия всегда находилась в центре внимания ученых-правоведов и практиков, о чем свидетельствуют монографии, а также многочисленные отдельные публикации в периодических изданиях, анализирующие различные аспекты организации и деятельности органов конституционного правосудия.

При этом тема защиты основных прав и свобод человека и гражданина региональными органами конституционного правосудия является одной из малоисследованных в юридической науке. В основном данная проблема

затрагивается в связи с деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации. Так отдельные аспекты данной проблемы рассматриваются в работах С.А. Авакьяна, В.И. Анишиной, М.В. Баглая, В.К. Бобровой, О.В. Брежнева, Н. В. Витрука, Ю.В. Гаврюсова, Г.А. Гаджиева, В.Н. Григорьева, О.Н. Дорониной, М.И. Клеандрова, В.А. Кряжкова, О. Е. Кутафина, Л.В. Лазарева, Е.А. Лукашевой, В.О. Лучина, М.А. Митюкова, Т.Г. Морщаковой, С. Э. Несмеяновой, Ж.И. Овсепян, М.С. Саликова, Ю.А. Тихомирова, Ю.Л. Шульженко, Б.С. Эбзеева и др.

Также некоторые вопросы деятельности региональных органов конституционного правосудия явились предметом рассмотрения в работах А.М. Брусина, А.Г. Гатауллина, А.С. Геляхова, В.В. Гошуляка, 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. Переплесниной, И.А. Умновой, А.С. Шабурова, С.Н. Школы и др.

В исследовании Н.С. Бондаря¹ освещаются вопросы теории и практики обеспечения прав человека и гражданина на основе поиска баланса власти и свободы посредством конституционного правосудия. В диссертациях О.В. Брежнева² и Е. В. Портновой³ рассматриваются защита основных прав и свобод граждан в Конституционном Суде РФи защита основных прав и свобод граждан конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации.

¹ Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. М., 2005.

² Брежнев О.В. Защита основных прав и свобод граждан в Конституционном Суде Российской Федерации // Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 1998.

³ Портнова Е.В. Защита основных прав и свобод человека и гражданина Конституционными и Уставными Судами субъектов Российской Федерации // Дисс. ...канд. юрид. наук. Саратов., 2010.

Вопросы теории и практики защиты прав и свобод человека и гражданина конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации освещены в работе А.В. Гусева⁴. В ней автор попытался определить существующие проблемы применения конституционными (уставными) судами субъектов РФ правовых позиций Конституционного Суда РФ, вынесенных по конституционным жалобам. Вместе с тем, в работе не исследуется исторический аспект становления и развития конституционных (уставных) судов субъектов РФ в системе гарантий прав и свобод человека и гражданина, без чего, на наш взгляд, нельзя до конца понять природу и сущность данных органов, а также не определяется понятие правозащитной деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ.

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

При этом, проделанные авторами исследования, в основном, посвящены общему анализу существующей конституционной юстиции разных уровней, при этом детально не затрагивая работу, проводимую конституционными (уставными) судами отдельных субъектов РФ по рассмотрению жалоб граждан на нарушение основных прав и свобод. Единичные исследования посвящены защите прав и свобод конституционными (уставными) судами субъектов РФ. Вопросы защиты социально-экономических прав и свобод конституционными (уставными) судами субъектов РФ не являлись темой отдельного подробного исследования.

⁴ Гусев А.В. Защита прав и свобод человека и гражданина конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации: вопросы теории и практики // Дисс. ...канд. юрид. наук. Белгород, 2008.

В настоящей работе автором подробно раскрыты вопросы защиты конституционными и уставными судами субъектов РФ именно социально-экономических прав граждан. Это позволило выявить специфику такой защиты и во многом выявить тенденции ее развития не только в организационном, но и в правоформирующем направлении, и руководствуясь сделанными выводами определить вектор движения правозащитной функции конституционных (уставных) судов субъектов РФ в области защиты социально-экономических прав.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие между участниками конституционного судебного процесса по рассмотрению индивидуальных и коллективных конституционных жалоб граждан на нарушение основных прав и свобод.

Предметом исследования являются особенности деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ по защите социально-экономических прав и свобод человека и гражданина, практика конституционного правосудия в данной сфере.

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

Эмпирическую основу исследования составляют решения региональных органов конституционного правосудия, принятых, в том числе,

в связи с рассмотрением жалоб граждан, правовые позиции Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ 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 играл общенаучный метод анализа и синтеза в сочетании со сравнительно-правовым и историко-правовым. Проводился формально-юридический анализ конституций и уставов субъектов РФ, регионального законодательства о конституционных (уставных) судах субъектов РФ, 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, обработка и анализ практики деятельности органов конституционного правосудия в субъектах РФ.

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 социально-экономических прав и свобод человека и гражданина. При этом данная проблема освещается во взаимосвязи с юридической природой социально-экономических прав и свобод граждан как основной группой конституционных прав и свобод.

Данная работа затрагивает не только непосредственно предмет исследования, но и причины возникновения конституционных и уставных

судов субъектов РФ как органов, обеспечивающих охрану и защиту социально-экономических прав граждан.

Элементы новизны носят ряд теоретических практических предложений, сформулированных по результатам проведенного исследования, высказанных на научно-практических конференциях и в опубликованных научных работах автора.

На защиту выносятся следующие положения:

1. В диссертации установлено, что защита социально-экономических прав выступает вспомогательным элементом реализации права. При этом защита прав как средство их реализации, в отличие от их охраны, не требует постоянства и осуществляется только в случае необходимости. Конституционно-правовая охрана социально-экономических прав представляет собой механизм прямого действия ряда конституционно-правовых норм, направленных на охрану прав, а также деятельность государственных, муниципальных органов власти и некоторых общественных организаций по недопущению нарушений прав человека.

2. В диссертации дано авторское определение судебной деятельности по защите социально-экономических прав, которая представляет собой активное воздействие судебных органов как на общие (конституционные и уставные суды) так и на частные (суды общей юрисдикции, арбитражные суды) общественные отношения, направленное на защиту социальных и экономических прав граждан и ориентированное на следующее: оценка обоснованности заявления о нарушении прав – во многом это оценка условной границы между социально-экономическим правом конкретного индивида и действиями государственного органа, законодателя либо иного индивида по ее преодолению – правовая оценка таких действия; и в случае

обнаруженных противоправных нормативных актов, действий и бездействий иного субъекта – восстановление нарушенных или оспариваемых социально-экономических прав.

3. Главное отличие конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации от других судов заключается в том, что данные суды не осуществляют правосудие в известном смысле посредством исследования доказательств во взаимосвязи с установлением фактических обстоятельств спора, а решают исключительно вопросы права, исследуя нормы, содержащиеся в нормативно-правовом акте, на предмет конституционности (соответствия нормам конституций); и, принимая решения, конституционные и уставные суды не только восстанавливают нарушение права конкретного индивида (по сути жалоба является катализатором к оценке нормативно-правового акта), но и в первую очередь восстанавливают и превентивуют нарушение права в принципе - то есть в отношении всех действительных и возможных субъектов правоотношений, регулируемых оспариваемой нормой.

4. Конституционные уставные суды субъектов РФ не наделены правом по собственному желанию возбуждать производство по делу – они действуют в условиях «связанной инициативы», что представляется вполне оправданным, поскольку никто не вправе вмешиваться в частные дела граждан без их на то воли, в том числе и данные суды. Единственным мотивом для возбуждения производства по делу в конституционных и уставных судах субъектов РФ может являться конституционная жалоба, которая отвечает всем требованиям, установленным законодательством. Следовательно, защита социально-экономических прав граждан посредством конституционного судопроизводства возможна только лишь при наличии воли гражданина, выразившейся в жалобе, что отвечает духу демократического общества и свободного рынка.

5. Право на подачу конституционной жалобы предполагает определенный формализм, который включает в себя совокупность требований, предъявляемых как к самой жалобе, так и к порядку ее подачи, что само по себе подразумевает юридическую грамотность субъекта, подающего жалобу. Нам такой подход представляется оправданным, поскольку он позволяет судам оперативно разбираться в сути обращения и принимать судебные акты, а не тратить время на юридическую казуистику. Из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что несоблюдение требований, предъявляемых к жалобе, подаваемой гражданином, нельзя рассматривать как препятствия в реализации права на судебную защиту. Это в полной мере относится и к защите социально-экономических прав.

6. В целях повышения эффективности конституционного правосудия в субъектах по защите социально-экономических прав необходимо создать четкую законодательную базу, содержащую три главных постулата (один основной и два факультативных):

- конкретизировать во всех законах субъектов РФ перечень лиц, которые наделены правом на обращение в конституционные и уставные суды, а именно: граждане, иностранные граждане и лица без гражданства, чьи социально-экономические права нарушаются законом или иным правовым актом субъекта РФ; объединения граждан, куда входят в том числе и юридические лица, поскольку группа социально-экономических прав и свобод является наиболее обширной и развивающейся в рамках правового, демократического государства и такая форма объединения граждан как юридические лица является одним из основных участников гражданского оборота; прокурор субъекта РФ, как лицо обладающие полномочиями по защите социальных прав наименее защищенных слоев населения, в том числе

и населения не обладающего специальными юридическими познаниями; Уполномоченный по правам человека субъекта РФ. Однако этот перечень не является исчерпывающим и может быть дополнен законодательством субъекта РФ.

Также следует обратить внимание и на факультативные постулаты:

- категории споров, рассматриваемые конституционными (уставными) судами, а именно: споры в защиту социально-экономических прав, социальных прав, политических прав, личных прав. Четкое разделение категорий споров может повлечь позитивные последствия, связанные со специализацией судей в рамках одного суда;

- способы защиты прав подведомственные конституционным (уставным) судам: отмена нормативного акта, изменение нормативного акта, приостановление действия нормативного акта. Они также должны быть четко разделены в законодательстве.

7. Необходимо вводить повсеместную практику обращения судей конституционных и уставных судов субъектов РФ в федеральный Конституционный Суд за разъяснением вопросов в отношении которых у конституционного (уставного) суда возникли сомнения. Это поможет скоординировать и централизовать работу региональных органов конституционной юстиции и Конституционного Суда РФ в деле защиты социально-экономических прав и свобод граждан с целью недопущения разного толкования судами субъектов РФ правовых норм, регулирующих одни и те же социально-экономические отношения.

8. В настоящее время остро стоит вопрос исполнения решений органов конституционного контроля. Некоторые исследователи склонны считать основной причиной игнорирования судебных актов конституционных

(уставных) судов субъектов РФ отсутствие как такового института конституционной ответственности для органов, которым по сути адресован судебный акт, за неисполнение такого акта. Однако мы придерживаемся мнения о том, что сами по себе судебные акты органов конституционной юстиции субъектов РФ должны в своей резолютивной части содержать запрет (отмену) не конституционного нормативного акта как в части так и полностью, что позволит не создавать громоздкую систему принудительного исполнения постановлений конституционных (уставных) судов. При этом данный путь предполагает обязательную юридическую силу для таких решений и возможность их обжалования, но не в Конституционный Суд РФ, поскольку в его компетенцию не входит оценка на предмет конституционности региональных нормативных актов, а в специализированный надзорный конституционный суд для региональных конституционных (уставных) судов, состав которого видится автору как группа представителей от всех федеральных округов. При этом правом подачи надзорной жалобы должны наделяться не лица подавшие жалобы, а государственные органы и должностные лица, вынесшие не конституционный нормативный акт.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что его результаты способствуют формированию теоретической базы защиты основных прав и свобод человека и гражданина, осуществляемой конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации.

Практическая значимость. Выводы, содержащиеся в исследовании, расширяют знания о правозащитной деятельности региональных органов конституционной юстиции. Высказанные в нем рекомендации и предложения могут быть использованы в нормотворческой деятельности федеральных и региональных законодательных органов власти, судебной практике.

Результаты исследования могут найти применение не только в юридической и законодательной практике, но и 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 осуществлена в ходе обсуждения диссертационного исследования на заседании кафедры государственно-правовых дисциплин ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет». Автор принял участие в двух Международных научно-практических конференциях «Тенденции и противоречия развития российского права на современном этапе» (Пенза, 2011, 2013 гг), где выступил с докладами. Материалы диссертации опубликованы в пяти научных работах, из них три в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ.

Структура диссертации соответствует основному замыслу исследования и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** автор обосновывает актуальность темы диссертации, степень ее научной разработки, определяет объект, предмет, цель и задачи работы, научную новизну диссертации, теоретические положения, выносимые на защиту, научно-теоретическую и практическую значимость диссертации.

Глава первая «Правовая природа социально-экономических прав граждан и их защита как одно из основных направлений деятельности конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации»

состоит из двух параграфов. В этой главе раскрывается правовая природа социально-экономических прав граждан и место конституционных (уставных) судов субъектов РФ в их защите.

В первом параграфе «Правовая природа социально-экономических прав человека, роль государства и органов региональной конституционной юстиции в их реализации и защите» автором проводился системный анализ юридической природы социально-экономических прав, определялось место социально-экономических прав в системе прав человека и гражданина.

Проведенный анализ позволил прийти к следующим выводам.

Социально-экономические права можно условно разделить по природе их возникновения на экономические – права, направленные на улучшение собственного уровня жизни самостоятельно и права социальные – права, позволяющие улучшить жизнь посредством получения помощи от государства.

Не являясь абсолютными, экономические права могут быть ограничены. Однако возможность ограничений и характер таких ограничений должны определяться, исходя из положений Конституции РФ, допускающей ограничение прав и свобод человека и гражданина исключительно федеральным законом и исключительно для реализации целей, связанных с защитой основ конституционного строя, здоровья, нравственности, обеспечения безопасности государства и обороны страны.

Для реализации социальных прав на государство возложена обязанность принимать ряд мер, позволяющих обеспечить социальное благополучие общества; среди них можно выделить меры социальной поддержки (помощи) и меры социальной защиты. Вместе с тем целью реализации социально-экономических прав является фактический их перевод в реальные блага.

Защита социально-экономических прав выступает вспомогательным элементом реализации прав. Не всегда в процессе реализации прав нужна их защита, но охрана прав нужна всегда. Конституционно-правовая охрана социально-экономических прав человека, есть не что иное, как механизм прямого действия ряда конституционно-правовых норм, направленных на охрану прав, а также деятельность государственных, муниципальных органов власти и некоторых общественных организаций по недопущению нарушений прав человека.

Во втором параграфе «Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации как самостоятельный механизм в системе судебной защиты социально-экономических прав граждан» выявляется специфика защиты социально-экономических прав и свобод человека и гражданина посредством конституционного судопроизводства.

Одним из принципов правового государства является не только признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, но и их реальная защита. Конституционное закрепление дает правам и свободам человека и гражданина особые гарантии реализации и защиты, в частности, защиту в форме судебного конституционного контроля.

Поскольку защита социально-экономических прав и свобод относится к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, то возможность создания собственных гарантий основных прав субъектами РФ существует для них только в той мере, в какой те же самые права еще не гарантированы Конституцией РФ. С другой стороны, если конституция (устав) субъекта Федерации гарантирует те же социально-экономические права, что и Конституция Российской Федерацией, то возникает двойная защита.

Правозащитная судебная деятельность – это активное воздействие судебных органов как на общие (конституционные и уставные суды) так и на

частные (суды общей юрисдикции, арбитражные суды) общественные отношения, направленное на защиту социальных и экономических прав граждан и ориентированное на следующее: оценка обоснованности заявления о нарушении прав – во многом это оценка условной границы между социально-экономическим правом конкретного индивида и действиями государственного органа, законодателя либо иного индивида по ее преодолению – правовая оценка таких действия; и в случае обнаруженных противоправных нормативных актов, действий и бездействий иного субъекта – восстановление нарушенных или оспариваемых социально-экономических прав.

Вторая глава «Конституционное судопроизводство в субъектах Российской Федерации как одно из составляющих системы защиты социально-экономических прав граждан» состоит из четырех параграфов. В главе дается исчерпывающая характеристика и раскрываются особенности конституционной жалобы как средства защиты социально-экономических прав и свобод человека и гражданина, определяется круг субъектов, обладающих правом подачи конституционной жалобы в конституционные (уставные) суды субъектов РФ, анализируются стадии конституционного судопроизводства в субъектах РФ по жалобам граждан и их объединений на нарушение социально-экономических прав, а также дается анализ деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ по защите основных прав и свобод человека и гражданина.

В первом параграфе «Конституционная жалоба – инструмент инициации конституционного судопроизводства как средства защиты социально-экономических прав граждан» дается определение конституционной жалобы, раскрывается перечень требований, предъявляемых к жалобам граждан, а также определяются критерии допустимости жалоб граждан и их объединений, обозначенные в законах об

органах конституционного правосудия и выработанные практикой конституционных (уставных) судов субъектов РФ.

Жалоба представляет собой специфическую форму обращения, характерную только для одной из всех процедур в конституционном судопроизводстве, когда оно возбуждается гражданином с целью защиты основных прав и свобод, нарушаемых законом или иным нормативным правовым актом в конкретном случае правоприменения.

В параграфе делается вывод о том, что право на конституционную жалобу предполагает наличие строго определенных требований к обращению и к порядку его реализации. Все требования к обращениям, закрепленные в законодательстве субъектов РФ об органах конституционного правосудия, можно условно разделить на общие и отдельные. При этом общие требования предъявляются к любым обращениям, поступающим в конституционные (уставные) суды субъектов РФ. Отдельные требования содержатся в главах законов, регламентирующих конституционное судопроизводство по отдельным категориям дел. Требования, предъявляемые к конституционным жалобам граждан и установленные законами о конституционных (уставных) судах субъектов РФ, не могут рассматриваться как необоснованные препятствия к судебной защите основных прав и свобод человека и гражданина.

Во втором параграфе «Субъекты обладающие правом инициации конституционного судопроизводства в защиту своих социально-экономических прав» определяется круг субъектов, обладающих правом подачи конституционной жалобы в конституционные (уставные) суды субъектов РФ.

Анализируя данную проблематику, автор приходит к выводу о том, что круг субъектов, наделенных правом подачи конституционной жалобы в

конституционные (уставные) суды субъектов РФ, достаточно широк. Законы о региональных органах конституционной юстиции с точки зрения установления в них лиц, обладающих правом обращения в конституционные и уставные суды субъектов Федерации, пошли по трем различным путям.

Первый путь включает в себя законы субъектов РФ, где в отдельную главу выделены положения, посвященные рассмотрению дел о конституционности региональных законов по жалобам на нарушение социально-экономических прав и свобод граждан. В рамках указанной главы есть статья, устанавливающая круг лиц, могущих подавать конституционную жалобу, а именно: граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, иным нормативным правовым актом субъекта Федерации, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, и объединения граждан, а также иные органы и лица, указанные в законодательстве субъекта РФ.

По второму пути пошли те законы субъектов РФ, в которых нет глав, непосредственно посвященных рассмотрению дел по жалобам граждан, но есть главы, регламентирующие рассмотрение дел о соответствии конституции (уставу) субъекта РФ законов, иных нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления. Здесь, как правило, правом на обращение обладают глава субъекта РФ, законодательный орган субъекта РФ, депутаты законодательного органа субъекта РФ, прокурор субъекта РФ, Уполномоченный по правам человека субъекта РФ, органы местного самоуправления, общественные объединения, юридические лица и граждане.

По третьему пути пошли законодатели тех субъектов РФ, в законах которых вообще не обозначены правила конституционного судопроизводства по отдельным категориям дел, но регламентирован общий порядок рассмотрения дел в суде. Здесь не устанавливается круг лиц, правомочных

обращаться в суд, а используется требующее конкретизации понятие «заявители», которые толкуются как органы или лица, направившие обращение в конституционный (уставный) суд субъекта РФ.

Проводя данный анализ, диссертант приходит к выводу, что целесообразно в законах о конституционных (уставных) судах субъектов РФ предусмотреть следующий перечень лиц, обладающих правом обращения в конституционные (уставные) суды субъектов РФ: граждане (в том числе иностранные граждане и лица без гражданства), чьи права и свободы нарушаются законом, иным нормативным правовым актом субъекта Федерации, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, их объединения (в том числе юридические лица), прокурор субъекта РФ, Уполномоченный по правам человека субъекта РФ, а также иные органы и лица, указанные в законодательстве субъекта РФ.

В третьем параграфе «Принципы конституционного судопроизводства, применяемые конституционными (уставными) судами субъектов РФ при рассмотрении дел по жалобам субъектов на нарушение социально-экономических прав и свобод» диссертантом выделяются принципы конституционного судопроизводства, раскрывается специфика конституционного судебного процесса, рассматриваются стадии процесса по рассмотрению жалоб граждан на нарушение социально-экономических прав и свобод.

Автор выделяет следующие принципы конституционного судопроизводства в субъектах РФ: законности, независимости судей, коллегиальности, гласности, устности разбирательства, языка, непрерывности, состязательности и равноправия сторон.

Диссертант заостряет внимание на принципах коллегиальности, гласности и языка, которые в конституционном судопроизводстве приобретают собственное значение.

Учитывая специфику рассмотрения конституционных (уставных) жалоб граждан и их объединений на нарушение социально-экономических прав и свобод, автор выделяет стадии конституционного (уставного) судебного процесса.

Диссертант приходит к выводу, что конституционные (уставные) суды субъектов РФ вправе давать лишь юридическую оценку рассматриваемого акта в части его соответствия или несоответствия Основному закону субъекта РФ. Кроме того, признание не соответствующей конституции (уставу) субъекта РФ какой-либо нормы не влечет за собой создание новой нормы – это является прерогативой законодателя.

В настоящем параграфе автор уделяет внимание также вопросам исполнения судебных актов конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Предлагается придать обязательную юридическую силу актам конституционного правосудия в отношении региональных законодательных актов.

В четвертом параграфе «Судебная практика и вклад конституционных (уставных) судов субъектов РФ в теорию социально-экономических прав граждан» анализируются наиболее практико-формирующие решения конституционных (уставных) судов по жалобам граждан на нарушение социально-экономических прав и свобод.

Конституционные и уставные суды субъектов РФ, рассматривая дела, касающиеся защиты социально-экономических прав граждан, внесли свой вклад в теорию социального государства, общую теорию прав человека,

уточнили конституционно-правовой смысл ряда социально-экономических прав. Вклад конституционных и уставных судов в теорию конституционного права в указанной части выражается в ряде выводов.

Меры социальной поддержки гражданам должны осуществляться на основе упрощенных правовых процедур, соответствующих правовой природе и предназначению социальных прав граждан. Именно упрощенными правовыми процедурами должны реализовываться материальные социально-экономические права.

Установленные федеральным законодательством меры социальной поддержки граждан являются расходными обязательствами государства, а органы местного самоуправления могут устанавливать дополнительные меры социальной поддержки населения в случае возможности их обеспечения финансами. Эта возможность является правом органов местного самоуправления, но не их обязанностью. Приостановление дополнительных мер социальной поддержки, установленных органами местного самоуправления, не требует обязательного их возмещения в другом виде.

Законодатель субъекта РФ имеет право в своем законе предусмотреть дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, исходя из своих финансовых возможностей. Отсюда в социальном государстве необходимо ввести дополнительный критерий – уровень социальности государства. И этот уровень социальности зависит от уровня социально-экономического развития страны и финансовых возможностей государства. Отсутствие финансовых возможностей для более полной реализации социальной политики нельзя рассматривать как нарушающее социально-экономические права человека и гражданина.

Что касается предоставления жилья наименее защищенным слоям населения, действующее законодательство не исключает фактических различий, дифференцированных подходов в различных субъектах РФ к правовому регулированию норм предоставления площади жилого помещения по договору социального найма

Орган местного самоуправления при осуществлении своих полномочий, в том числе при обеспечении защиты социально-экономических прав и законных интересов граждан, должен действовать в определенных Конституцией РФ пределах, исходя из того, что он не вправе лишать индивидуальных предпринимателей, а также предприятия, учреждения и организации, не находящиеся в муниципальной собственности, их правомочий, составляющих содержание конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности.

При пересмотре системы социальных гарантий гражданам, имеющих на них право, условия и правовые механизмы их предоставления могут изменяться: льготы в натуральной форме могут заменяться на денежные компенсации либо корректироваться правила и порядок их реализации; при этом изменение механизма предоставления социальных гарантий не должно приводить к фактической отмене или существенному снижению ранее достигнутого уровня их предоставления, с тем, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия населения к закону и действиям государства путем сохранения стабильности правового регулирования; гражданам должна предоставляться возможность в течение разумного переходного периода адаптироваться к вносимым в законодательство изменениям.

В **заключении** подведены основные итоги, сформулированы выводы, являющиеся результатом проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях автора:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ:

1. Овчаренко А. А. Юридическая природа судебных актов конституционных (уставных) судов субъектов РФ и их отличие от «правовой позиции» конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Бизнес в законе. 2012. № 1. С. 33-36. (0,4 п.л.)

2. Овчаренко А. А. Судебная деятельность как один из основных инструментов защиты социально-экономических прав граждан в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 1. С. 42-46. (0,4 п.л.)

3. Овчаренко А. А. Классификация субъектов, обладающих правом подачи конституционной жалобы в региональные органы конституционной юстиции // Закон и право. 2014. № 2. С. 24-28 (0,5 п.л.)

Статьи в других изданиях:

4. Овчаренко А.А. Институт конституционной жалобы как средство защиты основных социально-экономических прав гражданина в РФ // Тенденции и противоречия развития российского права на современном этапе /Сб. статей X Международной научно-практической конференции. Пенза: Приволжский Дом знаний, 2011. С.53-56 (0,3 п.л.)

5. Овчаренко А.А. Место конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в механизме защиты социально-экономических прав граждан: // Тенденции и противоречия развития российского права на

современном этапе / Сб. статей XII Международной научно-практической конференции. Пенза: Приволжский Дом знаний, 2013. С. 69-72 (0,3 п.л.)

Подписано в печать 30.12.2013 г. Заказ № _____
Формат 60x84 1/16. Объем 1,4 п.л. Тираж 100 экз.
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, ул. Рождественка, 5/7, стр.1