

УДК 342.5 ББК 67.4

**ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Жайкбаев Жанбек Садыкович

Кандидат юридических наук, доцент,
заведующей кафедрой теории и истории государства и права,
Курганский государственный университет (г. Курган)
E-mail: zzhanbek@yandex.ru

**PROBLEMS OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN THE SUBJECTS
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Zhanbek Zhaikbaev

PhD in Law, Associate Professor,
Head of the Department of Theory and history of state and law,
Kurgan State University (Kurgan).
E-mail: zzhanbek@yandex.ru

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются проблемы защиты прав человека в субъектах Российской Федерации, связанные с организацией и деятельностью Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации и конституционных (уставных) судах. Автор полагает, что различные подходы в правовом обеспечении деятельности региональных уполномоченных ставят жителей разных регионов в неравные условия получения от них полноценной помощи в защите и восстановлении нарушенных прав. Поэтому необходимо привести к общему знаменателю деятельность уполномоченных по правам человека в субъектах федерации принятием профильного федерального закона, что позволит уравнивать их правовой статус, который весьма неоднобразен. Также представляется необходимым учреждение конституционных (уставных) судов во всех субъектах Федерации и наделение их полномочием разрешения дел, связанных с защитой политических прав и свобод человека и гражданина в субъектах Федерации.

ABSTRACT

The article deals with the problems of human rights protection in the subjects of the Russian Federation related to the organization and activities of human rights Commissioners in the subjects of the Russian Federation and constitutional (statutory) courts. The author believes that different approaches in the legal support of activities of regional commissioners put people from different regions in unequal conditions of obtaining from them the necessary support in the protection and restoration of violated rights, so you need to bring to a common denominator activity of authorized human rights in the regions with the adoption of the relevant Federal law that would equalize their legal status, which is very uniform. It is also necessary to establish constitutional (statutory) courts in all subjects of the Federation and to empower them to resolve cases related to the protection of political rights and freedoms of man and citizen in the subjects of the Federation.

Ключевые слова: защита прав человека; субъекты Российской Федерации; Уполномоченный по правам человека; конституционный (уставный) суд; правовой статус.

Keywords: protection of human rights; subjects of the Russian Federation; Commissioner for human rights; constitutional (statutory) court; legal status.

Конституция Российской Федерации закрепила право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, и гарантировала своим гражданам государственную защиту прав и свобод в судебном и административном порядке. За защитой и восстановлением нарушенных прав и законных интересов гражданин может обращаться: в суды общей юрисдикции; в Конституционный суд Российской Федерации; в органы прокуратуры; в любые другие государственные органы и органы местного самоуправления; к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и к региональному Уполномоченному по правам человека. Создание института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации является одной из тенденций развития Российского демократического правового государства. Во многих субъектах РФ вопрос о введении института Уполномоченного по правам человека стал индикатором общественной и политической активности общественных объединений, их участия в повышении эффективности механизмов государственной защиты прав и свобод граждан. Так, например, Законом Курганской области от 28.10.2014 № 57 [6] внесены изменения в Устав Курганской области. Данным законом учреждена должность уполномоченного по правам человека в Курганской области. Ранее должности уполномоченного по правам человека в Курганской области не было, а функционировала комиссия по правам человека при Губернаторе [7]. В 2015 году принят закон Курганской области «Об уполномоченном по правам человека в Курганской области» [9]. Вместе с тем, необходимо отметить, что аналогичные законы давно уже были приняты в Тюменской [11], Свердловской [10] и Челябинской областях [12].

С момента учреждения должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и по настоящее время в научной среде идут постоянные споры по вопросу учреждения должности отраслевых или так называемых специализированных Уполномоченных. Большинство исследователей полагают необходимым учреждение должности отраслевых Уполномоченных. Так, Н. Ю. Хаманева указывает, что существующий Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» слишком широко определяет компетенцию Уполномоченного. Так, по ее мнению, не следовало распространять сферу деятельности Уполномоченного на судебные органы, исправительно-трудовые учреждения, органы военного управления с тем, чтобы в дальнейшем создать ряд специальных Уполномоченных, например, по военным делам, как уже сделано в ряде стран [18, с. 4].

Как нам представляется, постановка вопроса об учреждении специализированных Уполномоченных выступает не столько как реакция на расширенные полномочия Уполномоченного, сколько как признание непомерной нагрузки, которая на него возложена. Данной позиции придерживается и В.В. Комарова, которая указывает, что «для эффективности функционирования этого института возможно введение нескольких уполномоченных по различного рода вопросам — специализированных уполномоченных или создание коллегии уполномоченных, что позволит им действовать в едином русле и избавит заявителей от принятия сложного решения по определению подчиненности жалобы между специализированными уполномоченными» [2, с. 31].

Реализация идеи отраслевых Уполномоченных по правам человека получает свое закрепление и развитие в субъектах Российской Федерации, которые, основываясь на анализе состояния дел с правами человека на своей территории, выделяют те приоритетные сферы, где, по их мнению, на помощь Уполномоченным региона должны прийти специализированные Уполномоченные [18, с. 30], как, например, Уполномоченный по правам ребенка.

Так, например, в Курганской области действуют Уполномоченный при Губернаторе Курганской области по правам ребенка [13] и Уполномоченный по защите прав предпринимателей [8].

Вместе с тем различные подходы в правовом обеспечении деятельности региональных уполномоченных ставят жителей разных регионов в неравные условия получения от них полноценной помощи в защите и восстановлении нарушенных прав. Кроме того, проблема заключается в недостаточности имеющихся у уполномоченных в субъектах Российской Федерации юридических и организационных возможностей для защиты прав и свобод граждан и воздействия на правозащитную обстановку в регионах.

В настоящий момент нет единства в правовом статусе Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ, поэтому представляется необходимым принятие Федерального закона «Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ», определяющего унифицированный подход к закреплению правового статуса, компетенции, гарантий деятельности Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ.

Установление и гарантирование законом системы обеспечения прав и свобод человека — важный элемент в механизме правозащитной деятельности. Вместе с тем, для более полного определения исследуемого понятия необходимо также выявить круг лиц, вовлеченных в данный процесс. На наш взгляд, в их числе должны быть указаны, во-первых, органы публичной власти; во-вторых, негосударственные правозащитные организации; в-третьих, непосредственно обладатели субъективных прав, которые подлежат защите.

Характер взаимодействия уполномоченных по правам человека в субъектах РФ с различными институтами, образующими общественную составляющую механизма защиты прав человека, имеет свою специфику. Это связано с тем, что, во-первых, ряд общественных объединений очень тесно взаимодействует с государственными органами либо непосредственно создается при них, например, Общественная палата Курганской Области; во-вторых, существуют общественные объединения, которые не имеют непосредственного отношения к государственным органам, например, Курганское областное общественное движение «За честные выборы».

Понятие «защита» относится к числу многозначных в современной юридической науке. Это во многом обусловлено разнообразием объектов правовой защиты. Объектом механизма защиты прав и свобод человека и гражданина, на наш взгляд, являются именно права и свободы человека и гражданина, закрепленные в международных документах, в конституции государства, в текущем законодательстве и обеспеченные адекватными мерами государственного принуждения, включая правосудие.

В современных условиях необходимо учреждение конституционных (уставных) судов во всех субъектах Федерации и наделение их полномочием разрешения дел, связанных с защитой политических прав и свобод человека и гражданина в субъектах Федерации.

В современной России конституционные (уставные) суды рассматриваются региональной властью как абсолютно чуждый и ненужный элемент государственного механизма, чему свидетельством стали ликвидация некоторых из них (Мордовия, Челябинская область) или длительное нежелание переназначать их судей (Санкт-Петербург, Бурятия), а также массовая отмена законов об органах конституционного (уставного) правосудия (Самарская и Курганская области, Красноярский и Ставропольский края) или приостановление их действия (Тюменская область) [19, с. 391].

Ст. 125 Устава [17] Курганской области предусматривает создание Уставного суда. Правовые основы организации и деятельности Уставного суда Курганской области, его место в судебной системе, статус его судей, общие принципы уставного судопроизводства, а также особенности производства по отдельным категориям дел в Уставном суде определены в законе Курганской области от 30 июня 2000 г. № 344 «Об Уставном суде Курганской области» [14], однако он до сих пор не создан.

В связи с этим возникает несколько закономерных вопросов. Прежде всего, в чем же состоят основные причины, препятствующие формированию конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, тормозящие этот важный для правового демократического государства процесс? Во-вторых, какие меры, в том числе правотворческого

характера, должны быть приняты и реализованы, дабы активизировать данный процесс, «раскачать» органы власти субъектов Федерации в нужном и столь важном направлении?

В научной литературе называются разные причины «вялотекущего», по выражению Ж.И. Овсепян, процесса создания органов конституционной юстиции [15, с. 6]. Среди них - нехватка необходимых финансовых ресурсов в бюджете субъекта РФ [1, с. 400]; отсутствие профессионалов в субъектах РФ, приспособленных для осуществления конституционного судопроизводства [4, с. 265]; небольшое количество дел, которые будут рассматривать такие суды, в случае их создания [3, с. 330]; нежелание региональных властей создавать конституционные и уставные суды, поскольку они будут давать правовую оценку нормативным актам, издаваемым законодательной и исполнительной властью [1, с. 400]; чрезмерная унификация нормотворчества в современной России, которая приводит к механическому копированию в субъектах РФ федерального законодательства, и чрезмерно детальное федеральное правовое регулирование предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не оставляющее правового поля для деятельности конституционных и уставных судов [16, с. 33].

Следует отметить, что все перечисленные причины в полной мере можно отнести и к затягиванию процесса создания Уставного суда Курганской области. Более того, в Курганской области наблюдаются регрессивные явления. Законом Курганской области № 331 от 2 сентября 2003 г. «О приостановлении действия Закона Курганской области «Об Уставном суде» Курганской области» было приостановлено до 1 января 2012 г. действие Закона Курганской области № 344 от 30 июня 2000 г. Между тем ст. 125 Устава Курганской области предусматривает создание Уставного суда.

Такие процессы наблюдались и в других субъектах Российской Федерации. По политическим или экономическим соображениям были ликвидированы Конституционный Суд Республики Мордовия, Уставные палаты Тюменской и Иркутской областей. Уставная палата Тюменской области была ликвидирована в 1996 г. под предлогом преобразования в Уставный суд. Однако в 2001 г. действие Закона Тюменской области «Об Уставном суде Тюменской области» было приостановлено [5, с. 15].

Кроме того, создание Уставного суда Курганской области будет способствовать усилению конституционного права граждан на судебную защиту, обеспечению равенства этого права с теми субъектами РФ, где такие суды созданы и успешно функционируют.

В современных условиях необходимо учреждение конституционных (уставных) судов во всех субъектах Федерации и наделение их полномочием разрешения дел, связанных с защитой политических прав и свобод человека и гражданина в субъектах Федерации.

Список литературы

1. Колюшин Е.И. Конституционное право России. Курс лекций. М., Городец, 2006. – 415 с.
2. Комарова В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации // Государство и право. 1999. № 9. С. 31.
3. Конституционное право Кабардино-Балкарской Республики. Ростов н/Д., изд-во Южного центра РАН, 2006. – 379.
4. Ливеровский А.А., Бернацкий Г.Г. О некоторых вопросах совершенствования законодательства, регулирующих деятельность конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы /Материалы международной научно-практической конференции. М, Проспект, 2006. С. 265.
5. Митюков М.А. Тенденции развития региональной конституционной юстиции // Предупреждение правонарушений: региональный и федеральный аспекты / Материалы Международной научно-практической конференции. Горно-Алтайск, РИО ГАГУ, 2007. С. 15.
6. О внесении изменений в Устав Курганской области: Закон Курганской области от 28

октября 2014 г. № 57 // Новый мир – Документы, № 122, 29.10.2014.

7. О комиссии по правам человека при Губернаторе Курганской области: Указ Губернатора Курганской области от 29.09.2009. // Новый мир - Документы, № 4 (76), 13.10.2009.

8. Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Курганской области: Закон Курганской области от 03.12.2013 № 94 (принят Постановлением Курганской областной Думы от 26.11.2013 № 623) // Новый мир - Документы, выпуск № 94, 06.12.2013.

9. Об уполномоченном по правам человека в Курганской области: Закон Курганской области от 02.07.2015 № 62 (принят Постановлением Курганской областной Думы от 30.06.2015 № 328) // Новый мир - Документы, выпуск № 46, 10.07.2015.

10. Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области: Закон Свердловской области от 18.10.2010. № 72-ОЗ (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 28.09.2010) // Областная газета. № 379-380. 20.10.2010.

11. Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области: Закон Тюменской области от 11.11.1998. № 54 (принят Тюменской областной Думой 27.10.1998) // Тюменские известия. № 214 19.11.1998.

12. Об Уполномоченном по правам человека в Челябинской области: Закон Челябинской области от 26 августа 2010г. N 620-ЗО (подписан Губернатором Челябинской области 07.09.2010) // Южноуральская панорама. № 214 10.09.2010.

13. Об уполномоченном при Губернаторе Курганской области по правам ребенка: Закон Курганской области от 05.05.2015 № 37 (принят Постановлением Курганской областной Думы от 28.04.2015 № 177) // Новый мир - Документы, выпуск № 30, 08.05.2015.

14. Об Уставном суде Курганской области: Закон Курганской области от 30.06.2000 № 344 // Новый мир. № 131. от 19.06.2000, № 132 от 20.06.2000.

15. Овсяян Ж.И. Становление конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации. 1990 - 2000 гг. М., ИКЦ МарТ, 2001. – 672 с.

16. Петрова Н.А. Нужна ли субъектам Российской Федерации судебная ветвь государственной власти? // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 21. С. 33.

17. Устав Курганской области: Закон Курганской области от 16.12.1994 № 1 (утв. решением Курганской областной Думы от 1 декабря 1994 г. № 90) // Новый мир. № 242. 21.12.1994.

18. Хаманева Н.Ю. Специфика правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и проблемы законодательного регулирования его деятельности // Государство и право. 1997. № 9. С. 4.

19. Худолей К.М. Нужен ли конституционный (уставный) суд в субъекте РФ? // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 34. С. 391.