

УДК 342.733

Конституционное право на образование и его защита в современном российском судопроизводстве



Сосновская Л.Р.

Преподаватель кафедры социально-гуманитарных дисциплин
Казанского филиала Российского государственного
университета правосудия

В статье исследованы содержательные особенности конституционного права на образование в Российской Федерации, а также специфика его судебной защиты в рамках общей и специальной юрисдикции. Трансформация федерального и регионального законодательства в области образования предопределила изменения в понимании соответствующего субъективного права, закреплённого в конституционных нормах. Взаимосвязь права на образование с другими конституционными правами и свободами позволяет одновременно рассматривать его в качестве гарантии их реализации. Вместе с тем не установлены статичные критерии разграничения предметов ведения между федеральным центром и субъектами федерации по вопросам защиты конституционного права на образование. Возможность субъектов Российской Федерации устанавливать дополнительные гарантии для осуществления указанного субъективного права повлияла на его восприятие в региональной судебной практике. Поэтому автор в рамках представленной статьи акцентировал внимание на правоприменительные тенденции в области защиты конституционного права на образование и сопутствующих ему свобод и законных интересов.

Ключевые слова: право на образование, конституционное право, субъективное право, образовательное право, образование в Российской Федерации, конституция, судебная защита.

Право на образование традиционно относится к категории базовых конституционных прав, принадлежащих человеку и гражданину [1, с. 38; 2, с. 47; 3, с. 14]. Оно гарантировано на международно-правовом уровне и подлежит детализации через национальное законодательство, к числу которого относится Конституция Российской Федерации [4]. В частности, это выражается в распространении права на судебную защиту, закреплённого в ч. 1 ст. 46, на субъективное право на образование.

Так, в силу ч. 1 ст. 43 Конституции РФ рассматриваемое право принадлежит «каждому». Это означает, что получить образование на территории Российской Федерации могут не только российские граждане, но и иные категории лиц (иностранцы, лица без гражданства, беженцы). Примечательно, что данную норму суды трактуют как в узком, так и в широком значении.

Например, получение образования лицом, пребывающим (проживающим) в Российской Федерации без законных на то оснований, зачастую воспринимается в качестве нарушения. При этом виновным субъектом в таких случаях признаётся российская образовательная организация, на которую налагается обязанность по проверке законности и обоснованности получения образования иностранным гражданином. В частности, организация подлежит привлечению к административной ответственности по ч. 3 ст. 18.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [5] (далее – КоАП РФ).

В то же время судебные инстанции требуют неоспоримых доказательств вины образовательных учреждений в совершении данного правонарушения и встают на защиту несовершеннолетнего лица, получающего или получившего образование без за-

конных оснований [6]. Тем самым обосновывается широкое понимание конституционного права на образование, а именно – возможность его реализации даже в тех случаях, когда субъект права не обладает для этого законным статусом.

Говоря об узком (или специальном) смысле рассматриваемого конституционного права, следует обратиться к той категории дел, по которым суды оценивают возможность получения определённого уровня образования без достаточных на то оснований. Так, уровень дополнительного профессионального образования доступен лишь тем лицам, которые в соответствии со ст. 76 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 273-ФЗ) [7] обладают (или получают) средним профессиональным либо высшим образованием. На данном основании суды признают незаконным факт получения дополнительного образования, а выданные по его итогам документы – недействительными, если у обучающихся отсутствовало одно из указанных условий [8].

Не менее спорным представляется сама категория «образование» в аспекте анализируемого конституционного права. Большинство исследователей полагают целесообразным следовать дефиниции, закреплённой в ст. 2 ФЗ № 273-ФЗ [9-11]. Согласно приведённой норме образование раскрывается как процесс, сопряжённый с двумя видами деятельности: обучением и воспитанием. Первая составляющая представляет собой процесс, направленный на приобретение знаний, умений, навыков, компетенций, а также различных видов опыта. Воспитание – это деятельность, благодаря которой происходит развитие личности, её социализация через усвоение норм и ценностей, принятых в государстве, обществе и семье.

Указанные дефиниции раскрывают образование в широком смысле, как того требуют конституционные положения. Однако в юридическом значении термин «образование» сводится к формальным критериям, без которых гражданин не признаётся субъектом, получившим соответствующее образование. В практике Конституционного Суда Российской Федерации нередко наблюдается попытка узкого восприятия права на образование в связи с необходимостью применения отраслевых норм.

Так, в рамках профессиональной деятельности, в том числе в области публичной службы, термин «образование» приобретает конкретизированное значение. Оно сводится к необходимости наличия специального документа, подтверждающего соответствующий уровень квалификации, признаваемый законом в качестве основного условия осуществления профессиональной деятельности.

Например, в 2014 г. Конституционный Суд РФ признал право работодателей увольнять работников, не соответствующих по своему образованию

квалификационным требованиям, предъявляемым к их должности. В своём Определении № 1710 судьи отметили, что существование либо возникновение новых нормативных условий к наличию специального образования служит интересам «эффективного функционирования» государственной службы и обеспечения её квалифицированными кадрами [12]. Тем самым не ограничиваются конституционные права на труд и на образование, даже если при принятии на работу данные квалификационные требования отсутствовали.

Аналогичным образом решается проблема, при которой квалификация лица ставится под сомнение из-за документа, подтверждающего наличие соответствующего образования. Конституционный Суд РФ однозначно трактует реализацию права на высшее образование исключительно в тех образовательных организациях, которые имеют государственную аккредитацию.

Например, при попытке получить лицензию на оказание платных юридических услуг гражданину А.Б. Кузнецову в этом было отказано Министерством юстиции Российской Федерации на том основании, что представленный им диплом неаккредитованного вуза не является документом, подтверждающим высшее юридическое образование. Конституционный Суд РФ в своём Определении № 76-О отметил, что положения законодательства, касающиеся лицензионных условий, не затрагивают конституционных прав заявителя, поскольку они адресованы органам исполнительной власти и должностным лицам и не препятствуют реализации А.Б. Кузнецовым полученного образования в иной форме [13].

Сужение конституционного права на образование до пределов тех организаций, которые обладают государственной аккредитацией и возможностью выдавать документы государственного образца в подтверждение факта получения соответствующего уровня образования, не гармонирует с целым рядом отраслевых правовых норм. Так, по действующему ФЗ № 273-ФЗ к образовательным организациям предъявляется лишь одно основное требование – наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности. Получение государственной аккредитации требуется лишь в тех случаях, когда подобные организации реализуют свои программы в соответствии с государственными образовательными стандартами. Тем самым законодатель допускает получение образования, в том числе высшего, в неаккредитованных учреждениях. Однако судебные инстанции продолжают трактовать данные нормы в ущерб конституционному смыслу права на образование и положениям действующего отраслевого законодательства [14].

Инверсионный характер носит право на получение основного общего образования в Российской

Федерации. С одной стороны, ст. 43 Конституции РФ относит его к категории субъективных прав. С другой стороны, норма, изложенная в ч. 4 ст. 43, обязывает каждого освоить данный уровень образования. Кроме того, на законных представителей несовершеннолетних лиц накладывается прямая конституционная обязанность обеспечить реализацию данной нормы. Аналогичная юридическая обязанность продублирована в ч. 2 ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации [15]. Следует также выделить нормы, направленные на защиту установленной образовательной обязанности, к числу которых отнесена ст. 5.35 КоАП РФ.

В практике судов общей юрисдикции нередки дела, связанные с конфликтами между родителями и общеобразовательными учреждениями в части реализации обязанности по получению основного общего образования. Зачастую подобные случаи разрешаются не в пользу граждан в связи со строго регламентированной процедурой освоения образовательных программ [16] и невозможностью смены образовательной организации в месте жительства учащегося [17].

Вместе с тем из-за пробелов в праве возникают специфические споры, сопряжённые с обязательной реализацией конституционного права на общее образование. Примером такой категории дел может служить попытка образовательных организаций распространить действие общих образовательных стандартов на всех учащихся, в том числе с ограниченными физическими возможностями. В условиях, когда для таких групп граждан не разработаны специальные нормативные условия, осуществление ими своего права на образование по общим стандартам далеко не всегда представляется возможным. Поэтому судебные инстанции поддерживают данную категорию граждан, указывая на возможность самих образовательных учреждений разрабатывать адаптивные программы обучения [18].

Таким образом, конституционное право на образование, получив широкий смысл в положениях Конституции РФ и в отраслевом законодательстве, по-прежнему толкуется российскими судами в своём узком значении. Данное субъективное право может приобретать признаки конституционной обязанности, реализуемой в условиях неоднозначного правового регулирования и ограниченных средств его осуществления. Тем не менее федеральное и региональное законодательство совершенствуется в соответствии с европейскими трендами, предопределяя необходимость трансформации наработанной в Российской Федерации судебной практики. Последняя должна иметь единообразный характер во избежание двояких трактовок законодательных и конституционных положений.

Литература:

1. Третьяк Н.В. Конституционное право на образование в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 248 с.
2. Иванова Н.Н. Конституционное право человека на образование // Социология и право. – 2011. – № 2 (8). – С. 47.
3. Матюшева Т.Н. Конституционное право человека и гражданина на образование в Российской Федерации: становление и развитие понятия // Современное право. – 2009. – № 1. – С. 13-18.
4. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 01.05.2019 г.) // Российская газета. – № 256. – 31.12.2001; СЗ РФ. – 2019. – № 18. – Ст. 2220.
6. Постановление Верховного Суда РФ от 22.01.2016 г. № 308-АД15-14017 по делу № А53-19637/2014 «Требование о признании незаконным постановления о привлечении к ответственности по ч. 3 ст. 18.9 КоАП РФ за оказание услуг по предоставлению образовательных программ начального общего, основного общего образования иностранному гражданину, находящемуся в Российской Федерации, с нарушением установленного порядка удовлетворено, поскольку действия учреждения не образуют состава административного правонарушения» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
7. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 01.05.2019 г.) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598; 2019. – № 18. – Ст. 2209.
8. Определение Приморского краевого суда от 30.10.2014 г. по делу № 33-9683 «В удовлетворении требования отказано, поскольку сертификаты, выданные иностранным гражданам, не могут являться документами о профессиональном образовании, что подтверждается и анализом норм законодательства, регулирующими отношения в сфере образования» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
9. Курицына Е.В. Конституционное право на образование в Российской Федерации: понятие и содержание // Наука. Общество. Государство. – 2014. – №1. – С. 1-11.
10. Плотников А.А., Петренко Н.И. Конституционное право на образование // Марийский юридический вестник. – 2015. – № 4 (15). – С. 57-60.
11. Крылатова И.Ю. Конституционное право на образование, грамотность и достоинство личности // Российское право: Образование. Практика. Наука. – 2015. – № 4 (88). – С. 77-80.

12. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 г. № 1710-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Святченковой Татьяны Валентиновны на нарушение ее конституционных прав частью 3 статьи 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
13. Определение Конституционного Суда РФ от 04.06.1998 г. № 76-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Андрея Борисовича на нарушение его конституционных прав положениями Закона Российской Федерации «Об образовании» и Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
14. Определение Конституционного Суда РФ от 28.09.2017 г. № 1843-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ефанова Виталия Анатольевича и Зеялина Николая Анатольевича на нарушение их конституционных прав частью 1 статьи 54 и частью 1 статьи 55 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а также пунктом 1 статьи 7 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
15. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // СЗ РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 16; 2019. – № 12. – Ст. 1225.
16. Решение Хабаровского краевого суда от 14.07.2016 г. по делу № 21-666/2016 «Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ (неисполнение родителями, законными представителями обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних)» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
17. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Дагестан от 06.11.2014 г. по делу № 33-3492/2014 «В удовлетворении требования отказано, поскольку не установлено факта нарушения прав истца» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».
18. Апелляционное определение Вологодского областного суда от 02.10.2013 г. № 33-4585/2013 «Заявление удовлетворено в части признания незаконным предписания об устранении нарушений законодательства РФ об образовании, поскольку действующим законом не установлены специальные образовательные стандарты для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, то есть адаптированных образовательных программ не разработано, а применение учреждений общих образовательных программ к детям с ограниченными возможностями без учета их индивидуальных особенностей недопустимо» (документ официально не опубликован) // СПС «Консультант Плюс».

Constitutional Right to Education and His Defense in Modern Russian Legal Proceedings

L.R. Sosnovskiy
Kazan branch of the Russian State University of Justice

In this article, the author explores the substantive features of the constitutional right to education in the Russian Federation. The author also assesses the specifics of the judicial protection of this constitutional right in general and in special jurisdiction. Changes in federal and regional education legislation have influenced the understanding of the constitutional right to education. The interrelation of the right to education with other constitutional rights and freedoms makes it possible to consider it as a guarantee of their realization. However, today there are no criteria for distinguishing between the federal center and the subjects of the federation on the protection of the constitutional right to education. The ability of regions of the Russian Federation to establish additional guarantees for the exercise of this subjective right influenced its perception in regional judicial practice. As a result, the author focused on law enforcement trends in the protection of the constitutional right to education and its attendant freedoms and legal interests.

Key words: the right to education, constitutional law, subjective right, educational law, education in the Russian Federation, the constitution, judicial protection.