Ижаев Осман Аликович. Конституционно-правовые основы судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в Российской Федерации: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Ижаев Осман Аликович;[Место защиты: ФГБОУ ВО Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)], 2017

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Конституционно-правовая концепция социально-экономических прав человека и гражданина**

1.1. Становление и развитие социально-экономических прав человека и гражданина в советский и современный периоды 15

1.2. Юридическая природа и нормативное содержание социально экономических прав человека и гражданина 42

1.3. Понятие и классификация социально-экономических прав человека и гражданина 67

**Глава 2. Механизм судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина**

2.1. Понятие и структура механизма судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина 87

2.2. Особенности защиты социально-экономических прав человека и гражданина посредством конституционного судопроизводства 120

2.3. Совершенствование механизма судебной защиты социально экономических прав человека и гражданина 151

Заключение 173

Библиография

* [Юридическая природа и нормативное содержание социально экономических прав человека и гражданина](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-osnovy-sudebnoj-zawity-socialno-jekonomicheskih-prav.html#7694481)
* [Понятие и классификация социально-экономических прав человека и гражданина](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-osnovy-sudebnoj-zawity-socialno-jekonomicheskih-prav.html#7694482)
* [Особенности защиты социально-экономических прав человека и гражданина посредством конституционного судопроизводства](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-osnovy-sudebnoj-zawity-socialno-jekonomicheskih-prav.html#7694483)
* [Совершенствование механизма судебной защиты социально экономических прав человека и гражданина](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-osnovy-sudebnoj-zawity-socialno-jekonomicheskih-prav.html#7694484)

**Введение к работе**

**Актуальность темы** диссертационного исследования. Действующая  
Конституция Российской Федерации признает наше государство не только  
правовым, но и социальным (ст. 1, 7)1. В соответствии с этой характеристикой  
политика должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих  
достойную жизнь и свободное развитие человека. Эти положения не означают  
общие ориентиры развития государства, имеется в виду конкретная деятельность,  
направленная на повышение уровня жизни граждан. Юридическим основанием  
реализации принципа социального государства являются социально-

экономические права, принадлежащие каждому человеку и гражданину (ст. 34-44), а их признание, соблюдение и защита – прямая конституционная обязанность государства (ст. 2).

Сравнение конституционных требований с реальной действительностью, к  
сожалению, не позволяет утверждать, что в Российской Федерации социально-  
экономические права человека и гражданина обеспечиваются на должном уровне.  
Конституция России задает высокие стандарты реализации социально-  
экономических прав, достижение которых, в настоящее время, объективно не  
представляется возможным. Это объясняется, в первую очередь тем, что  
Российская Федерация проходит беспрецедентный этап своего развития,  
характеризирующийся международной изоляцией, падением цен на

энергоносители, валютным кризисом, что привело к стагнации российской экономики и, как следствие, к существенному падению уровня жизни граждан. Процент населения с доходами ниже прожиточного минимума стабильно составляет более 12% от общей численности2. Уменьшение доходов федерального

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с  
учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-  
ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ.  
04.08.2014. N 31. ст. 4398.

**2** См.: Социальное положение и уровень жизни населения России. М.: Росстат, 2015. С. 117.  
Электронная версия доступна по ссылке: (дата  
обращения: 10.01.2017).

4 бюджета свидетельствует о том, что сокращаются и расходы3. При недостатке

бюджетных средств в государстве одними из первых в «зоне риска» оказываются

социально-экономические права, что создает благоприятные условия для их

нарушения.

На наш взгляд, обеспечение социально-экономических прав человека и гражданина на должном уровне затруднено не только по причине ограниченности экономических ресурсов у государства, но также обусловлено несовершенствами законодательства и правоприменения. Так, в одном из своих официальных выступлений Президент Российской Федерации обратил внимание, что только за 2015 год в общей сложности было выявлено более пяти миллионов нарушений закона, из которых около 60% приходилось на нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Особо было указано на необходимость строгого соблюдения законодательства в социальной сфере.

Современные тенденции развития законодательства и правоприменения  
свидетельствуют, что для достижения режима конституционной законности в  
государстве, недостаточно принимать качественные нормативные правовые акты  
и обеспечивать их реализацию. Помимо этого необходимо наличие эффективного  
механизма, позволяющего защищать права человека и гражданина при их  
нарушении. Важная роль в механизме защиты социально-экономических прав  
отводится судебным органам, которые обладают достаточными юридическими  
гарантиями для независимого и беспристрастного отправления правосудия, а  
вступившие в законную силу судебные решения подлежат обязательному  
исполнению на всей территории Российской Федерации. Особое место в  
механизме судебной защиты социально-экономических прав занимает

Конституционный Суд Российской Федерации. Накопленная им практика по рассмотрению и разрешению споров, связанных с реализацией социально-

3 Так, по сравнению с 2012 годом сокращение расходов на образование в 2016 году составило  
36%, на здравоохранение – почти 50%. Комментарии о государстве и бизнесе // Национальный  
исследовательский университет "Высшая школа экономики" URL:

(дата обращения: 01.11.2016).

5 экономических прав человека и гражданина, требует своевременного научного

осмысления.

Актуальность темы определяется также и тем, что в науке конституционного права до сих пор не сформированы единые взгляды на допустимость, пределы и условия судебной защиты социально-экономических прав. С одной стороны, ответы на эти вопросы зависят от того, какое место занимают социально-экономические права в современной России в системе прав человека, какова их юридическая природа и нормативное содержание, объем правомочий, вытекающий из каждого социально-экономического права. С другой, в какой мере судебные органы вправе в целях защиты социально-экономических прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, вторгаться в сферу деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти.

Из вышеизложенного следует, что изучение состояния, проблем и перспектив развития конституционно-правовых основ судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина является актуальным, отвечает современным потребностям науки и практики конституционного права.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Социально-экономические права человека и гражданина в юридической науке изучались представителями науки конституционного права, теории государства и права, гражданского права, трудового права, права социального обеспечения и др.

Философско-правовые основы концепции социально-экономических прав человека и гражданина разработаны такими видными дореволюционными учеными, как В.С. Соловьев, П.И. Новгородцев, И.А. Покровский, Б.А. Кистяковский, С.И. Гессен и др.

В современный период теория социально-экономических прав человека и гражданина, их правовая природа раскрыта в трудах С.С. Алексеева, З.Ш. Гафурова, Н.В. Колотовой, И.А. Ледях, Е.А. Лукашевой, А.В. Малько, Г.В. Мальцева, Л.С. Мамута, О.В. Мартышина, Б.Н. Топорнина и др.

6 Существенный вклад в изучение причин и условий, способствующих

реализации и судебной защите социально-экономических прав человека и

гражданина, внесли такие отечественные конституционалисты, как С.А. Авакьян,

И.А. Алебастрова, К.В. Арановский, М.В. Баглай, Н.С. Бондарь, Н.В. Витрук,

Л.Д. Воеводин, Г.А. Гаджиев, С.А. Глотов, Р.В. Енгибарян, В.Д. Зорькин,

В.А. Иваненко, В.С. Иваненко, С.М. Казанцев, С.Д. Князев, Е.И. Козлова,

А.Н. Кокотов, М.А. Краснов, В.А. Кряжков, О.Е. Кутафин, В.А. Лебедев,

М.А. Митюков, Т.Г. Морщакова, С.В. Нарутто, В.В. Невинский, Л.А. Нудненко,

Ф.М. Рудинский, Б.А. Страшун, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев и др.

Среди диссертационных исследований можно отметить следующие работы. Во-первых, диссертацию Н.В. Шакун (М., 2013), в которой рассматривались проблемы конституционно-правового обеспечения социальных прав человека и гражданина. Во-вторых, диссертацию А.А. Овчаренко (Пенза, 2013), посвященную особенностям деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации по защите социально-экономических прав и свобод человека и гражданина.

Исследуемая нами проблема привлекала внимание и зарубежных ученых, в частности, Г. Люббе-Вольфф, В. Садурского, Р. Уитц, Т. Цварта, А. Шайо, работы которых внесли значительный вклад в научную разработанность темы. Особую ценность для настоящей диссертации имеет монография П. Коннела, в которой на основе широкого эмпирического материала (решений конституционных судов) проведено глубокое сравнительное исследование судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в зарубежных государствах4.

**Объект диссертационного исследования** составляет совокупность общественных отношений, возникающих в связи с судебной защитой социально-экономических прав человека и гражданина.

**Предметом** **исследования** являются конституционные нормы,

устанавливающие социально-экономические права человека и гражданина,

4 См.: O'Connell P. Vindicating Socio-Economic Rights: International Standards and Comparative Experiences. USA: Routlege, 2014.

7 правовые основы их судебной защиты; закономерности функционирования

механизма судебной защиты; научные труды, в которых исследуются

теоретические и практические проблемы, связанные с судебной защитой

социально-экономических прав, а также судебная практика органов

конституционного правосудия.

**Цель работы** заключается в комплексном и всестороннем исследовании конституционно-правовых основ судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина; анализе и обобщении конституционно-правовых знаний о современной концепции социально-экономических прав и тенденций ее развития; научной разработке механизма судебной защиты, его структурных элементов, выработке предложений о возможностях его дальнейшей модернизации; а также в формулировании рекомендаций по совершенствованию законодательства, регулирующего порядок судебной защиты социально-экономических прав.

Достижению указанной цели служит решение следующих **задач:**

анализ истории становления и развития социально-экономических прав человека и гражданина;

исследование правовой природы и нормативного содержания социально-экономических прав человека и гражданина;

определение понятия социально-экономических прав человека и гражданина, их классификация;

рассмотрение структуры механизма судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина;

анализ и обобщение практики Конституционного Суда Российской Федерации по защите социально-экономических прав человека и гражданина;

выявление особенностей судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в порядке конституционного судопроизводства;

внесение рекомендаций по совершенствованию механизма судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в порядке конституционного судопроизводства.

8 **Методологическую основу** диссертационного исследования составила

совокупность всеобщих (диалектический), общенаучных (анализ, синтез, логический, исторический, структурно-функциональный, системный), частноправовых (формально-юридический, сравнительно-правовой) научных методов.

Так, при помощи диалектического метода социально-экономические права человека и гражданина, как феномены юридической действительности, рассматривались в их непрерывном развитии, с учетом их количественного расширения и приобретения новых качественных характеристик. Исторический метод способствовал изучению социально-экономических прав в широком контексте исторических событий и явлений. Методы анализа и синтеза позволили вычленить из группы социально-экономических прав отдельные их виды.

При помощи системного метода была разработана единая группа социально-экономических прав. Посредством структурно-функционального метода стало возможным определить элементы, входящие в структуру механизма судебной защиты социально-экономических прав. При помощи формально-юридического метода было выявлено нормативное содержание социально-экономических прав, а также определены смысл и содержание законодательства в сфере конституционного судопроизводства. Сравнительно-правовой метод использовался при оценке отечественного законодательства в сравнении с зарубежным.

**Нормативную основу исследования** составляют Конституция Российской  
Федерации, международные правовые акты, федеральные конституционные  
законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации,  
постановления Правительства Российской Федерации, решения

Конституционного Суда Российской Федерации, решения Верховного Суда Российской Федерации, а также иная правоприменительная практика в сфере социально-экономических прав человека и гражданина.

**Эмпирическую основу** работы составили труды отечественных и зарубежных ученых: монографии, диссертации и авторефераты, статьи в периодических изданиях, учебники и учебные пособия. Кроме того были

9 использованы результаты социологических исследований, статистические

данные, размещенные в сети Интернет по теме диссертационного исследования,

официальные обобщения судебной практики соответствующими судебными

органами, иные официальные материалы по вопросам судебной защиты прав

человека и гражданина.

**Научная новизна** заключается в том, что настоящее диссертационное исследование является одной из первых комплексных работ, посвященных судебной защите социально-экономических прав человека и гражданина, в которой осуществлен системный анализ и разработан конкретный механизм судебной защиты социально-экономических прав, выявлены пределы их защиты посредством конституционного судопроизводства, определены условия, при наличии которых возможна защита социально-экономических прав в судебном порядке. Подход к исследованию базируется на обосновании тезиса о том, что органы конституционной юстиции могут защищать социально-экономические права, не выходя за рамки своих полномочий, в случаях, когда законодательная и исполнительная власть своими действиями (бездействием) нарушают права человека и гражданина, гарантированные конституционными актами.

С учетом выявленных недостатков механизма судебной защиты социально-  
экономических прав человека и гражданина, в целях дальнейшего  
совершенствования законодательства, предложены конкретные меры нормативно-  
правового характера.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Преемственность между советской и современной концепциями

социально-экономических прав человека и гражданина состоит в том, что они  
обладают следующими общими чертами: во-первых, «объемность»

конституционных положений, регулирующих социально-экономические права, во-вторых, закрепление гарантий социально-экономических прав происходит через цели политики государства. Особенности современной концепции социально-экономических прав проявляются в уравнивании значимости социально-экономических прав с гражданскими и политическими правами, они

10 представляют собой единый комплекс равнозначных конституционных прав.

Гражданам предоставлено право спорить в суде с государством в лице его органов власти и должностных лиц в случае нарушения социально-экономических прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, соответствующими нормативными правовыми актами.

1. В соответствии с современной концепцией социально-экономические права человека и гражданина в Российской Федерации являются субъективными правами, принадлежащими каждому от рождения. Их юридическая природа предопределена волей многонационального народа Российской Федерации, который отразил в действующей Конституции Российской Федерации свое отношение к социально-экономическим правам, а именно, признал полноценными конституционными правами и распространил на них все предусмотренные конституционные гарантии их обеспечения и защиты.
2. Социально-экономические права как совокупность прав человека и гражданина, установленная Конституцией Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, позволяют реализовывать потенциал человека в сфере экономических отношений, притязать, при определенных условиях, на материальное обеспечение со стороны общества в лице государства, а также пользоваться результатами деятельности человечества в культурной и духовной сферах в целях создания условий для достойной человека жизни.
3. Реализация отдельных видов социально-экономических прав человека и гражданина требует от государства разной степени вмешательства в складывающиеся в обществе процессы, прежде всего, в вопросы перераспределения экономических ресурсов.

Социально-экономические права человека и гражданина, в зависимости от сфер жизнедеятельности и степени вмешательства государства в складывающиеся общественные отношения в экономической, социальной и культурной сферах, подразделяются на: а) экономические права – их реализации соответствует пассивная роль государства, от него требуется лишь обеспечение равных условий для дятельности соответствующих субъектов; б) социально-трудовые и

11 социально-культурные права – предусматривающие умеренное вмешательство,

когда государство вторгается в отношения работодателя и работника с целью

защиты последнего, обеспечивает равный доступ к образованию и культурным

ценностям, но в то же время публичная власть не вмешивается в отношения,

связанные с частной собственностью; в) социальные права – обеспечиваются

путем активного, прямого вмешательства государства в перераспределение

национального дохода в интересах определенных категорий лиц.

5. Механизм судебной защиты социально-экономических прав человека  
и гражданина представляет собой установленный законодательством порядок  
осуществления компетентными субъектами (судебными органами) совокупности  
мер, направленных на принудительное предотвращение несоблюдения социально-  
экономических прав, устранение препятствий в их реализации и восстановление  
уже нарушенных прав.

Структура данного механизма состоит из упорядоченных внутренних (содержательных) и внешних (формальных) элементов. Внутренними элементами являются конституционные принципы, нормы права, юридические факты, субъекты и объекты. Внешние (формальные) элементы представляют собой способы и средства защиты социально-экономических прав человека и гражданина в судебном порядке. Конкретный набор способов и средств защиты зависит от того, в какой процессуальной форме подлежат защите социально-экономические права человека и гражданина.

6. Конституционно-процессуальная форма предусматривает наличие  
следующих способов защиты социально-экономических прав: а) признание акта  
неконституционным; б) выявление конституционно-правового смысла  
оспариваемого законодательного положения, и средств: а) конституционная  
жалоба граждан и их объединений; б) запрос суда в Конституционный Суд  
России; в) обращение органов государственной власти и должностных лиц с  
запросом о проверке соответствия нормативного правового акта Конституции  
Российской Федерации.

7. Роль государства в реализации (пассивная, умеренная или активная

степень вмешательства) различных видов социально-экономических прав не влияет на подходы, которые применяются Конституционным Судом Российской Федерации для их защиты. Конституционный Суд Российской Федерации не принимает решений, ссылаясь на нормы Конституции России, которые обязывали бы законодательную и исполнительную власть – против их воли, умеренно или активно вмешиваться в вопросы перераспределения национального дохода в целях реализации социально-экономических прав.

1. Социально-экономическое право человека и гражданина, нарушенное нормативным правовым актом, Конституционный Суд Российской Федерации может защитить при определенных условиях: а) Конституция Российской Федерации должна регулировать соответствующие общественные отношения, гарантировать реализацию обжалуемого права; б) должно быть законодательное регулирование, определяющее юридические основания приобретения и порядок реализации того или иного права; в) законодателем должна быть допущена какая-либо ошибка, несогласующаяся с конституционными требованиями, в частности, с принципом равенства, соразмерности, справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, запретом придания закону обратной силы и др. Судебная практика указывает на то, что наличие этих обстоятельств имеет существенное значение для разрешения дела в пользу заявителя, их отсутствие, напротив, свидетельствует о конституционности обжалуемых норм.
2. Посредством конституционного судопроизводства не подлежат защите конкретные условия приобретения и порядок реализации социально-экономических прав человека и гражданина, а также реальный объем материальных благ, гарантированных их нормативным содержанием. Социально-экономические права человека и гражданина подлежат судебной защите в той мере, в которой их реализация затруднена или невозможна по причине имеющихся недостатков в законодательном регулировании соответствующего нормативного механизма.

13  
10. В настоящее время имеются препятствия по обжалованию

гражданами и их объединениями в судебном порядке нормативных правовых

актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской

Федерации, нарушающих социально-экономические права. В целях преодоления

этих проблем необходимо наделить правом обращаться с запросом в порядке

ч. 2 ст. 125 Конституции России (т.н. абстрактный нормоконтроль) в

Конституционный Суд России Генерального прокурора Российской Федерации,

Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и

уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Указанные субъекты являются специализированными правозащитными органами, обладают гораздо более полной информацией о состоянии конституционной законности в государстве, чем отдельные граждане. Пользуясь своим преимуществом, через анализ поступающих к ним обращений, они смогут выявлять противоречия установившегося правового регулирования тех или иных общественных отношений требованиям Конституции Российской Федерации. И только в случаях, когда придут к выводу о том, что тот или иной нормативный правовой акт нарушает конституционное право человека, будут обращаться в Конституционный Суд России в интересах граждан.

**Теоретическая значимость** работы состоит в том, что она расширяет объем научных знаний о юридической природе и нормативном содержании социально-экономических прав человека и гражданина, позволяет иметь более широкое представление о проблемах и возможностях судебной защиты этой группы прав, содержит комплекс научных выводов, имеющих существенное значение для науки конституционного права.

**Практическая значимость** результатов диссертации проявляется в разработке конкретных предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства в сфере защиты социально-экономических прав органами конституционного правосудия. Полученные выводы могут быть полезны для лиц, связанных с правотворческой и правозащитной деятельностью.

14 Материалы диссертации могут быть использованы при разработке учебных

пособий и учебно-методических комплексов по конституционному праву России.

**Апробация работы.** Основные положения, выводы и научные результаты исследования были отражены в научных публикациях, выступлениях на международных научно-практических конференциях: VII международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) «Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее» (г. Москва, 25 ноября – 2 декабря 2014 г.), IV межвузовская научно-практическая конференция студентов магистратуры «Новеллы российского законодательства и международного права» (г. Москва, 13 марта 2015 г.), совместная XVI международная научно-практическая конференция (МГУ им. М.В. Ломоносова) и IX международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) «Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки» (г. Москва, 24 – 27 ноября 2015 г.), X Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) «Развитие российского права: новые контексты и поиски решения проблем» (г. Москва, 6 – 9 апреля 2016 г.), XI Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) «Обеспечение прав и свобод человека в современном мире» (г. Москва, 22 – 24 ноября 2016 г.).

По теме диссертационного исследования опубликовано 6 (шесть) научных статей, в том числе 4 (четыре) статьи в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования результатов диссертационного исследования.

**Структура работы.** Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографии, в том числе на иностранном языке.

## Юридическая природа и нормативное содержание социально экономических прав человека и гражданина

Для наиболее всестороннего понимания текущих процессов необходимо проследить логику становления и развития тех или иных явлений. Применительно к исследованиям политико-правовых феноменов важное значение имеет установление причинно-следственных связей возникновения того или иного явления в истории; выявление главных периодов, которое оно прошло на пути своего развития; а также определение его актуального состояния. Это позволит: во-первых, новым взглядом посмотреть на прошлое; во-вторых, осмыслить настоящее; и, в-третьих, наметить ориентиры развития будущего. Опора на подобную методологическую основу, в части исследования исторических аспектов развития социально-экономических прав человека и гражданина, позволит показать предмет исследования в более широких историко-правовых границах.

Социально-экономические права человека имеют долгую предысторию, корни которого уходят в идеи справедливости и равенства – основу прав человека. Одними из первых мыслителей, обративших внимание на необходимость распределения национального богатства в духе социальной справедливости, были выдающиеся представители античности Платон и Аристотель. В системе политико-правовых взглядов они уделяли большое значение справедливости, как фундаментальной ценности и одному из важнейших добродетелей государства. Так, по мнению Платона, важнейшим атрибутом справедливости являлась деятельность, направленная на удовлетворение интересов целого – общества, государства5. Аристотель рассматривал имущественное неравенство в качестве источника многочисленных общественных потрясений6. Нельзя не согласиться, что эти взгляды не потеряли до сих пор своей актуальности.

Естественные процессы развития общества и государства, длившиеся многие века, к первой половине XX в. привели к тому, что значительная часть научного сообщества (философы, юристы, экономисты и др.) была солидарна в том, что для обеспечения действительной свободы и равенства, государство должно не только воздерживаться от вмешательства в известные сферы жизнедеятельности, но и проводить активную экономическую и социальную политику. Свобода отныне понималась не только как негативная – свобода от государства, но и позитивная – государство для свободы. Стало необходимым создание условий для установления равенства исходного пункта, реализация которого должна была обеспечиваться через принцип социального государства и социально-экономические права. В противном случае, человек, родившийся в неблагополучной семье, попадает в «ловушку неравенства», из которой выбраться своими силами невозможно7. Не стоит также ожидать равенства в правах, если в обществе существует крайне высокая степень социального неравенства, когда одни владеют «всем», а другие не имеют доступа к элементарным материальным благам, медицине и образованию.

Представляется, что в трудах российских ученых дореволюционного времени содержится философско-этическое обоснование социально экономических прав человека и гражданина8. Каждым автором вносился свой оригинальный вклад в развитие не только философских, но и юридических основ концепции социально-экономических прав. Так, В.С. Соловьев поставив проблему человеческого права на достойное существование показал, что общество, претендующее на то, чтобы быть справедливым, должно через государство регулировать жесткие экономические законы9. Стоит отметить, что данная точка зрения не является до сих пор единственной. Всегда были, есть и будут слои населения, заинтересованные в обратном. Его последователь, известный ученый П.И. Новгородцев, глубоко осознавая, что пользование свободой может быть совершенно парализовано отсутствием средств, писал: «во имя охраны свободы право должно взять на себя заботу о материальных условиях ее осуществления; во имя достоинства личности, оно должно взять на себя заботу об ограждении права на достойное человеческое существование»10. В трудах П.И. Новгородцева содержится разработка теоретической конструкции группы прав человека, основанной на идее права на достойное существование. В эту группу он включал трудовые права, права, связанные с образованием профсоюзов, а также права, которые сейчас именуются правами на социальное обеспечение11. Данное обстоятельство позволяет утверждать, что в начале XX века теоретические основы социально-экономической группы прав были разработаны. Также в это время были популярны идеи развития правового государства в государство правовое социальное, как это можно увидеть в трудах Б.А. Кистяковского. Общеизвестно, что правовое социальное государство отличается наличием не только гражданских и политических прав человека, но и социально-экономических. Совершенно ясно, что Б.А. Кистяковский, говоря о «социалистических субъективных правах», имел в виду социально-экономические права в их современном понимании12.

Вместе с тем обоснованным представляется исследование социально экономических прав человека и гражданина в контексте их признания конституционным законодательством. Приобретению социально-экономическими правами конституционного значения предшествует развитие мирового конституционализма. В литературе отмечается, что конституционализм прошел три этапа своего развития. Первый – конец XVIII начало XX в., второй – первая половина XX в., и третий начался после Второй мировой войны и продолжается до сих пор13. Второму этапу развития характерны социализация государств и соответственно конституций, можно сказать, что это и стало толчком к конституционному признанию социально-экономической группы прав человека и гражданина. Поворот в сторону социализации государственного устройства проходил под давлением различных социальных, экономических и политических условий. Так, к непосредственным причинам побудившим возникновение идей и далее практики реализации социально-экономических прав человека относят следующие: 1) возникновение гражданских и политических прав человека, позволивших человеку иметь право требовать от государства проведения политики соответствующей интересам общества, иными словами – демократизация; 2) переход к индустриальному типу производства, который обусловил появление на свет феномена «рабочего класса» со всеми его проблемами: массовое обнищание, использование его как орудий производства, повсеместное умаление их достоинства; и 3) революционные события происходившие в течение XIX – XX вв.14.

## Понятие и классификация социально-экономических прав человека и гражданина

По нашему мнению, в приведенном определении важным является то, что в него включены все выявленные общие характерные признаки социально-экономических прав человека и гражданина. Необходимо обратить внимание, что материальное обеспечение категорий лиц, требующих социальной защиты в соответствии с принципами социальной справедливости и социальной солидарности, в первую очередь, опирается на само общество, а не государство. Имеется в виду, что именно общество является источником всех материальных благ, которые впоследствии распределяются государством. Это отчасти свидетельствует о том, что не совсем корректно полагать, что социальные права человека есть дар государства и люди должны быть ему за это обязаны.

Как было показано выше, социально-экономические права человека и гражданина представляют собой совокупность конституционных прав, объединенных общей целью. В то же время это не исключает того, что социально-экономические права выступают родовым понятием по отношению к отдельным видам социально-экономических прав. Последние регулируют более узкую сферу общественных отношений. Выявление особенностей отдельных видов социально-экономических прав возможно через классификацию социально-экономической группы прав. Однако необходимо учитывать, что любая классификация, как метод научного познания, всегда условна, может иметь как преимущества, так и недостатки. С одной стороны, она позволяет систематизировать явления общественной жизни в целях их лучшего понимания, но в то же время, эти феномены чрезвычайно сложно уместить в узкие рамки классификационных критериев, что неизбежно ведет к относительности любых классификаций.

В многочисленной юридической литературе существуют разные классификации конституционных прав человека и гражданина. Наиболее часто в трудах ученых они встречаются по следующим основаниям деления: а) по времени возникновения, б) по сферам общественных отношений, в) по принадлежности к социальным нормам-регуляторам, г) по политико-правовому статусу личности, д) по степени персонификации, е) по социальному субъекту носителю прав, ж) по универсальности и закреплению в конституциях и международных актах, з) по возможности временного ограничения, и) по роли государства в обеспечении прав и свобод127. Данные классификационные критерии применяются для деления всей совокупности конституционных прав человека и гражданина.

Выделение из всех конституционных прав человека и гражданина социально-экономических прав целесообразно проводить на основе времени их возникновения (конец XIX – середина XX вв.). В соответствии с этим они относятся ко второму поколению прав человека. Выход на сцену конституционной истории социально-экономических прав является следствием политических, экономических и социальных факторов. Так, промышленная революция, становление индустриальных государств в западной Европе привели к возникновению социального класса наемных рабочих, занятых на мануфактурах, который, в свою очередь, требовал признания за ними прав на достойную заработную плату, безопасные и человеческие условия труда и т.д. В противном случае имелась самая реальная угроза свержения рабочими массами людей существующего буржуазного строя. Одной из первых стран, отозвавшейся на социальные нужды возникшего индустриального общества, стала Германия времен Бисмарка. Социальные реформы впервые начали осуществляться в объединенной Германской империи и приобретать реальное воплощение в 80-е гг. XIX в., реформы осуществлялись в рамках системы социального страхования. Рейхстаг издал три первых основополагающих закона: о страховании по болезни (1883 г.); о страховании несчастных случаев (1884 г.); о страховании по инвалидности и по старости (1889 г.)128. Для классификации прав человека, входящих в группу прав второго поколения, применяются два основных подхода. Вытекают они вследствие разного понимания критерия сферы жизнедеятельности человека – в широком или узком смыслах. Широкий подход предполагает применение собирательного понятия социально-экономические права (этим термином пользуются многие ученые). Справедливости ради отметим, что в литературе по этому поводу имеются и критические замечания. Так, например, Ф.М. Рудинский отвергает целесообразность объединения социально-экономической сферы деятельности человека термином «социально-экономические» права, он ссылается на то, что международный пакт об экономических, социальных и культурных правах129, а также иные аналогичные документы не содержат такого понятия130. Также существует мнение, что термин «социально-экономические» права человека является пережитком советского прошлого131. В доказательство этого тезиса приводятся следующие аргументы: поскольку государственный социализм не предполагал возможности заниматься свободной экономической деятельностью, иметь частную собственность и извлекать из нее собственную выгоду, то строго экономическая и социальная составляющие жизни человека были неделимы и, соответственно, не было самостоятельных групп экономических и социальных прав. По этой логике, ввиду произошедших изменений в экономической системе, необходимо избавиться от этого понятия.

## Особенности защиты социально-экономических прав человека и гражданина посредством конституционного судопроизводства

Для того, чтобы понять какой из способов, на наш взгляд, более предпочтителен, следует их проанализировать. В соответствии с действующим законодательством Верховный Суд уполномочен проверять нормативные акты федеральных органов государственной власти на соответствие актам, обладающим более высокой юридической силой, за исключением проверки актов на соответствие Конституции РФ, ибо это есть исключительная компетенция Конституционного Суда РФ. Думается, что правовая позиция Конституционного Суда, в соответствии с которой признание нормативных актов недействующими, на основании противоречия Конституции, может осуществляться только в порядке конституционного судопроизводства и является совершенно адекватной, именно данная форма судопроизводства имеет свою специфику и предназначена для дисквалификации нормативных актов из правовой системы России. Иное может привести к различному толкованию нормативных положений Конституции и, как следствие, к неодинаковым правовым позициям Конституционного и Верховного судов по разным вопросам. С этой точки зрения возможность о наделении Верховного Суда РФ правом рассматривать нормативные акты Президента РФ и Правительства РФ не только на соответствие федеральным законам, но и Конституции, представляется недопустимой. Обращая внимание на ограничение права граждан на судебную защиту, сложившимся правовым регулированием, при котором нормативные акты Президента РФ и Правительства РФ затруднительно обжаловать, С.Э. Несмеянова предлагает два способа решения проблемы. Во-первых, предлагается законодательно закрепить право граждан на обжалование в Конституционный Суд РФ не только законов, но и нормативных актов Президента РФ, палат Федерального Собрания и Правительства РФ. Во-вторых, самому Конституционному Суду РФ в одном из своих решений, либо акте толкования, расширить понятие «закон»290. С этим согласен и С.М. Казанцев, который утверждает, что понятие "закон" в ч. 4 ст. 125 Конституции следует понимать расширительно, включая в него и подзаконные акты. Он говорит, что из того, что ч. 2 ст. 125 Конституции наделяет правами органы и должностные лица не вытекает обязанность законодателю автоматически распространить эти же права на граждан. Если уж Конституция предоставляет гражданам право обжаловать акты самого высокого уровня, то она не должна запрещать оспаривать подзаконные акты. Такое понимание в большей мере соответствовало бы принципам правового государства291.

С нашей точки зрения, если признать жалобу или запрос суда в порядке конкретного нормоконтроля на подзаконный акт допустимой без всяких условий, то это приведет к возникновению определенных сложностей. Так, будет существенно размыта граница между абстрактным нормоконтролем и конкретным, может произойти дублирование полномочий частных лиц и органов государственной власти, должностных лиц. Значительно возрастет количество жалоб в Конституционный Суд, в обход Верховного Суда, граждане будут обращаться в Конституционный Суд. В то время как существует вероятность противоречия подзаконных актов федеральному законодательству, которое мог бы вскрыть Верховный Суд и признать оспариваемый акт недействующим. Это навредит оптимальной модели сложившейся судебной системы, в соответствии с которой судебная защита должна осуществляться в последовательном порядке, имеется в виду то, что человек должен защищать свои права, используя все предусмотренные средства, и по мере неудовлетворенности их применением подниматься «по судебной лестнице» вплоть до Конституционного Суда. Таким образом на данном этапе развития конституционного судопроизводства нет необходимости включать в предмет жалобы и запроса судов подзаконные нормативные акты. Разве что существует целесообразность рассмотреть вопрос о том, чтобы дать право гражданам оспаривать подзаконные акты, если они не признаны противоречащими в установленном порядке Верховным Судом федеральному законодательству. Это позволило бы предотвратить дублирование полномочий двумя высшими судами.

Следующим способом является расширение субъектов, обладающих правом обращаться в Конституционный Суд РФ в порядке абстрактного нормоконтроля (ч. 2 ст. 125 Конституции). Поскольку в этом порядке в сферу конституционного контроля входит большое количество нормативных актов, в том числе подзаконные акты, считаем, что расширение субъектов, обладающих правом обращаться в Конституционный Суд, имело бы неоспоримые положительные последствия, и сняло бы проблему, связанную с обжалованием подзаконных актов в порядке конституционного судопроизводства.

## Совершенствование механизма судебной защиты социально экономических прав человека и гражданина

В авторитетном комментарии к ФКЗ о КС отмечается, что Конституционный Суд в рассмотрении жалоб граждан на подзаконные акты отказывал не на основании неподведомственности этих дел, а потому, что оспоренные положения либо не затрагивали конституционных прав, либо принимались Президентом РФ, в целях повышения социальной защиты граждан в рамках реализации собственных полномочий Президента РФ284. Получается, что если Президент РФ издал указ в силу своих собственных полномочий, не связанных с федеральным законом, то их нельзя оспорить ни в Верховном Суде – потому что нет федерального закона, которому он мог бы противоречить, ни в Конституционном Суде – поскольку он акты Президента РФ не проверяет. Мы полагаем, что такое правовое регулирование ограничивает права человека на судебную защиту(ст. 46), поскольку эти акты находятся, образно выражаясь, в «зоне неприкосновенности». На наш взгляд, это требует адекватного законодательного разрешения.

Важные правовые позиции по поводу допустимости жалобы граждан на постановления Правительства РФ содержатся в решении Конституционного Суда РФ от 2004 года. Так, Правительство РФ обратилось в Конституционный Суд РФ с требованием признать положения Гражданского процессуального кодекса РФ, позволяющие Верховному Суду РФ рассматривать дела об оспаривании нормативных актов Правительства РФ и признавать такие акты противоречащими федеральному закону и недействующими, – противоречащими ряду положений Конституции РФ285. Оно ссылалось на то, что эти акты не могут оспариваться в Верховном Суде РФ в случае, если Правительство РФ обязано осуществить соответствующее правовое регулирование в силу прямого предписания закона. Заявитель утверждал, что такого рода акты должны проверяться исключительно в порядке конституционного судопроизводства. Конституционный Суд указал, что в случаях, когда проверка соответствия нормативного акта Правительства федеральному закону невозможна без установления соответствия этих актов Конституции РФ, в частности, с точки зрения принципа разделения властей, Верховный Суд РФ не вправе разрешить дело об оспаривании нормативного акта Правительства РФ. Иное означало бы проверку его конституционности, что недопустимо. Из текста решения следует, что критерием, определяющим в каком случае происходит проверка на конституционность акта, а не на законность, выступают случаи, когда акт Правительства принят во исполнение полномочия, возложенного на него непосредственно федеральным законом, по вопросу, не получившему содержательной регламентации в этом законе, и именно на основании такого уполномочия Правительство РФ непосредственно осуществляет правовое регулирование соответствующих общественных отношений (так называемое делегированное регулирование). Применяя различия в понятиях конституционность и законность, по существу, Конституционный Суд провел границу полномочий своих и Верховного Суда, что, кстати, небесспорно с учетом принципа «суд не может быть судьей в собственном деле».

Также была сформулирована важная правовая позиция по вопросу о допустимости нормативного акта Правительства в качестве предмета Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.2004 N 1-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации" // Российская газета. N 18. 03.02.2004. 3 конституционной жалобы или запроса суда. В соответствии с ней в случае, если правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина осуществляется не непосредственно федеральным законом, а постановлением Правительства, причем именно в силу прямого предписания данного закона, на основании и во исполнение которого оно издано и который оно конкретизирует, тем самым предопределяя практику его исполнения, проверка конституционности такого закона, выявление его конституционно-правового смысла не могут быть осуществлены без учета смысла, приданного ему актом Правительства. При этом Конституционным Судом разрешается вопрос о конституционности как самого закона, так и постановления Правительства РФ, без применения которого невозможно и применение закона. Следовательно, если имеет место прямая нормативная связь постановления Правительства РФ с федеральным законом и если эти акты применены или подлежат применению в конкретном деле в неразрывном единстве, Конституционный Суд может признать допустимыми запрос суда в связи с рассматриваемым им конкретным делом и жалобу гражданина на нарушение конституционных прав и свобод, в которых оспаривается конституционность как федеральных законов, так и нормативного акта Правительства РФ. Если критично подойти к изложенному решению, как это сделано в особом мнении судьи Конституционного Суда, то некоторые доводы являются дискуссионными. Так, А.Л. Кононов, будучи не согласным с решением и полагая, что оно привело к изъятию из компетенции Верховного Суда весьма обширной категории дел, приводит следующие возражения. Изменяя компетенцию Верховного Суда, Конституционный Суд не сформулировал ясного и однозначного разрешения этой компетенции. Конституционный Суд относит к своей компетенции случаи, когда 1) Правительство РФ обязано было осуществить собственное правовое регулирование в силу прямого предписания закона, 2) правовое регулирование не получило конкретного содержания в данном законе, 3) наконец, в резолютивной части говорится об акте, принятом во исполнение 4 полномочия возложенного на Правительство РФ непосредственно федеральным законом.

Не вполне понятно, исключает ли последний вывод предыдущие требования, но и здесь очевидно возникновение вопросов, каким законом и какое полномочие было возложено на Правительство РФ, было ли оно возложено вообще, в какой степени оно связано с последующим регулированием и т.д. Далеко не всегда такая связь с очевидностью вытекает из простого сопоставления текстов. Кто и как будет решать эти вопросы, предопределяя конституционные полномочия заявителя, лишь для каждого конкретного случая? Такое разнообразие формулировок не приводит к однозначному пониманию подведомственности судебного контроля за подзаконными актами.