

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

Н. В. Дулатова

*Уральский филиал Российского государственного университета
правосудия, г. Челябинск,*

М. С. Сагандыков

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

Статья посвящена развитию научных представлений о понятии и содержании конституционного права на жилище. В работе приводятся различные точки зрения на это понятие, в том числе в исторической ретроспективе. Право на жилище рассматривается как конституционное право, комплексный правовой институт и субъективное право гражданина. Содержание конституционного права на жилище должно основываться на нормах международного права, которые определяют его как возможность приобретения достаточного жилья и правомочие на стабильное обладание жильем. В связи с этим государство должно стремиться к разработке стратегического административного, законодательного, политического, экономического механизма реализации конституционного права граждан на жилище. В заключении отмечается, что помимо неприкосновенности, недопустимости произвольного лишения жилища, определяющих категорию «конституционное право на жилище», гражданское законодательство предусматривает и иные принципы, характеризующие критерий «право на жилое помещение».

Ключевые слова: конституционное право на жилище, Конституция РФ, гражданское законодательство, жилищное право.

Конституция Российской Федерации в ст. 40 наделяет каждого гражданина нашей страны правом на жилище. Нет сомнения, что конституционное право граждан на жилище относится к основным правам человека. Традиционно признано, что заключается такое право в государственном обеспечении стабильного пользования жилым помещением на постоянной основе лицами, которые занимают его на законных основаниях, а также в предоставлении жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и нуждающимся в жилье гражданам, в оказании содействия в улучшении условий для проживания, в предоставлении действенных гарантий неприкосновенности жилища, а также недопустимости произвольного лишения граждан жилища.

В то же время в Жилищном кодексе РФ определены не только основные принципы, связанные с правом граждан на жилище, но и формы, порядок реализации данного права.

Конституционное право на жилище означает право каждого иметь жилье, гарантии возможности быть обеспеченным жильем и

безопасности жилища, выражающегося в запрете на незаконное лишение или проникновения в жилое помещение вопреки воли проживающих в нем лиц.

Заметим, что основное право граждан на жилище, его неприкосновенность и неотчуждаемость закреплены практически во всех зарубежных конституционных актах. Например, Конституция США (поправка 4) провозглашает: «Право народа на охрану личности, жилища, бумаг и имущества от необоснованных обысков и арестов не должно нарушаться...» [6, с. 359]. В Конституции Германии (ст. 13) предусматривается: «Жилище неприкосновенно. Обыски могут производиться только по распоряжению судьи, а в случаях, когда имеется опасность промедления, также по распоряжению других, предусмотренных законом органов и только в установленном законом порядке. Проникновение в помещения и ограничение свободы действий могут, по общему правилу, иметь место не иначе, как в целях защиты от общественной опасности или смертельной опасности для отдельных лиц, а на основании закона также в целях предот-

вращения непосредственной угрозы общественной безопасности и порядку, в частности для удовлетворения срочной потребности в помещениях, для борьбы с эпидемиями и охраны молодежи от грозящей опасности» [6, с. 72].

В период советской власти до 1977 года право граждан на жилище неизменно отождествлялось с таким понятием, как «право на жилую площадь». В некоторых научных исследованиях того времени в большинстве случаев уделялось внимание обоснованию права советских граждан на жилую площадь как института гражданско-правового характера, а не государственного (конституционного) права. Право граждан на жилище впервые закрепляется в Конституции СССР 1977 года (ст. 44). Норма отражала положение о том, что советское государство нацелено на развитие и охрану жилищного фонда, на содействие не только государственному, но и кооперативному, а также индивидуальному строительству жилья. В свою очередь государственные органы должны были стремиться к справедливому распределению жилья, обеспечению невысокой платы за коммунальные услуги. Видно, что ранее государство отвечало не только за строительство нового жилья, но и за его предоставление, распределение, что, безусловно, весомо для каждого гражданина нашей страны.

В последующем правовое закрепление указанного права находит место в Конституции РСФСР 1978 года (ст. 42) и Конституции РФ 1993 года, а также в кодифицированных жилищных законах – Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик, Жилищном кодексе РСФСР.

В 1991 году Верховный Совет РСФСР закрепил статус Декларации прав и свобод человека и гражданина, что потребовало обновления конституционного законодательства, а также законодательства в других отраслях российского права, в том числе гражданского и жилищного. Тем самым были определены основы становления института права на жилище и перспективы его развития в дальнейшем, включая сегодняшнее время.

Более глубокие изменения, связанные с осмыслением сущности и природы права граждан на жилище, в юридической литературе произошли после принятия Конституции РФ в 1993 году. В ней указанное право приобрело статус важнейшего конституционного прин-

ципа и субъективного социально-экономического права.

Если говорить о современном состоянии исследуемого института, обобщая существующие научные взгляды [4; 7], то необходимо отметить, что искомое право характеризуется сложной юридической природой, а также возможностью реализации в отношениях, регулируемых различными отраслями российского права – жилищным, административным, гражданским. В этой связи интересно мнение Т. П. Водкиной, которая посвятила изучению этого института диссертацию [1, с. 4]. Учитывая вышесказанное, автор справедливо отмечает, что право на жилище в объективном смысле следует считать комплексным межотраслевым правовым институтом, основанным на нормах Конституции РФ [1, с. 4].

В то же время П. И. Седугин подмечает, что конституционное право на жилище необходимо рассматривать в рамках государственно-правового института, положения которого создают базу для совершенствования и развития как жилищного законодательства, так и всей системы жилищных правоотношений. Указанный правовой институт формирует основу пользования жилыми помещениями, заключения сделок и других юридически значимых действий в данной сфере [8, с. 15].

Не оспаривая указанных высказываний, мы видим возможным анализ права на жилище как института государственного права. В первую очередь, содержание конституционного права на жилище, аналогично международно-правовому закреплению, должно быть сведено к правовой возможности приобретения достаточного жилья и правомочию на стабильное обладание жильем.

Считаем, что главным критерием государственной социальной политики должны быть доступность и обеспеченность жильем и основное содействие в этом должно быть обеспечено государственными и муниципальными органами. В этой связи интересно мнение Н. Б. Желдак: «Право на жилище реализуется всеми гражданами самостоятельно не запрещенными законом способами. Это означает, что государство больше не должно обеспечивать всех своих граждан жильем» [4, с. 40].

Считаем необходимым отметить, что на примере существующей в Организации Объединенных Наций системы специальных процедур на достаточное и стабильное жилье на-

ше государство должно стремиться к разработке стратегического административного, законодательного, политического, экономического механизма реализации конституционного права граждан на жилище. В частности необходимо разработать национальный проект в сфере жилья, в котором должны быть определены цели развития жилищного сектора, уделив внимание категориям лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий; определить имеющиеся в распоряжении ресурсы для достижения этой цели; обозначить наиболее эффективный способ ее исполнения; изложить обязанности и ответственность сторон; предусмотреть надзор и контроль за достигнутыми результатами и обеспечить принятие надлежащих мер по исправлению нарушений. Иными словами, указанная цель должна формулировать условия для реализации права на достаточное и стабильное обладание жилищем. Как отмечает С. С. Султанова, «решение вопросов обеспечения достаточного уровня жизни должно быть найдено в тесном контакте общественности и государства, где конечной целью станет создание условий достойного развития человека в обществе» [9]. Конечно, при этом речь должна идти об обеспечении баланса между потребностями граждан при реализации их социальных прав, включая конституционное право на жилище, и финансовыми возможностями государства.

Полагаем, что право граждан на жилище – это емкая категория, которая включает в себя и составной элемент правового статуса граждан, и конституционное право, и соответствующий государственно-правовой институт. В связи с этим содержание права граждан на жилище должно быть раскрыто в разных аспектах с учетом представленных смысловых значений.

В свете вышесказанного мы считаем, что конституционное право на жилище – это реализуемое в различных по своей правовой природе правоотношения субъективное право, являющееся элементом конституционного статуса гражданина, определяющееся юридической возможностью приобретения достаточного жилища и стабильного обладания им, которому корреспондируют конкретные обязанности государства обеспечить условия для его эффективной реализации.

Из представленной авторской позиции, возникает закономерный вопрос о допустимости соотношения понятий «конституционное

право на жилище» и «право на жилое помещение».

Как ранее отмечалось, многоаспектность конституционного права на жилище проявляется в том, что оно выступает юридической платформой и основанием возникновения многочисленных форм и способов осуществления права на жилое помещение в конкретных жилищно-правовых отношениях. Как заметила Л. Ю. Грудцына, «конституционное понятие «право на жилище» не сводится к гражданско-правовому понятию «право на жилую площадь», под которым обычно подразумевается комплекс правомочий нанимателя по пользованию жилым помещением, предоставленным ему по договору или другому законному основанию» [2, с. 43]. К сожалению, разумное высказывание автора в определении «право на жилую площадь или право на жилое помещение» свелось только к правомочию пользования нанимателем, тогда как это право может подразумевать субъективное право собственника жилого помещения, субъективное право членов семьи собственника, право нанимателей и членов его семьи по договорам социального найма, нанимателей специализированного жилищного фонда и т.д.

Право на жилое помещение характеризует в своей работе И. В. Качалова следующим образом: «Это субъективное гражданское право на конкретное жилое помещение, которое по юридической природе может быть вещным, обязательственным, корпоративным. Это понятие не должно отождествляться, с одной стороны, с элементом общей правоспособности всякого физического лица (правом на жилище), с другой стороны, с элементом специальной гражданской правоспособности физического лица, признанного нуждающимся в улучшении жилищных условий, приобрести право на жилое помещение по договору социального найма (правом на жилплощадь)» [5, с. 8].

Очень точно, на наш взгляд, было подмечено М. И. Давлетовой, которая сравнивает субъективное гражданское право на жилое помещение с реализованным конституционным правом на жилище. Действительно, как отмечалось ранее, конституционное право на жилище, представляет собой только субъективное право на возможность обладания жильем, закрепленное в Конституции РФ, и выступает нормативным основанием возник-

новения субъективного гражданского права на жилое помещение [3, с. 8].

М. И. Давлетова с учетом общего представления о понятии «субъективное право» под субъективным гражданским правом на жилое помещение понимает «вид и меру возможного поведения управомоченного лица, которое (поведение) складывается по поводу жилого помещения, принадлежащего этому лицу на том или ином правовом основании» [3, с. 7].

Конституционное право на жилище, с одной стороны, представляет собой статутное право, означающее некую принципиальную возможность обладать жильем, а с другой – это базирующееся на нормах права юридическое основание субъективного гражданского права на жилое помещение, которое в свою очередь возникает под воздействием установленных юридических фактов [3, с. 8].

Гражданское и жилищное право регулирует организационные и имущественные отношения, возникающие в связи с предоставлением жилых помещений, владением, пользованием, распоряжением ими. Поэтому можно утверждать, что жилое помещение – это в первую очередь объект жилищных прав, выполняющий основную социальную функцию, в том числе являющимся средством реализации конституционного права граждан на жилище.

В заключение стоит отметить, что на сегодняшний момент наше государство находится на пути становления правового государства, в свою очередь определенные модели отношений требуют эффективного законодательного регулирования. По этой причине периодически меняется гражданское, жилищное

законодательство, признанное урегулировать эти отношения на основе конституционных принципов. Другими словами, наряду с вышеуказанными конституционными постулатами неприкосновенности, недопустимости произвольного лишения жилища, определяющих категорию «конституционное право на жилище», гражданское законодательство предусматривает и иные принципы, характеризующие критерий «право на жилое помещение». К таким основополагающим началам

относят равенство субъектов, неприкосновенность собственности, право на собственность, добросовестность сторон, свободу договора, недопустимость произвольного вмешательства в частные дела, необходимость обеспечения реализации прав, защиту прав и т.д.

Литература

1. Водкина, Т. П. Конституционное право на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / Т. П. Водкина. – М., 2011. – 21 с.
2. Грудцына, Л. Ю. Конституционное право граждан на жилище. Неприкосновенность жилища / Л. Ю. Грудцына // Адвокат. – 2005. – № 7. – С. 40–47.
3. Давлетова, М. И. Субъективное гражданское право на жилое помещение: нормативные основания и некоторые проблемы правовой охраны: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / М. И. Давлетова. – Казань, 2003. – 24 с.
4. Желдак, Н. Б. Правовые особенности конституционного права на жилище / Н. Б. Желдак // Материалы региональной научно-практической конференции (29 ноября 2003 г.). – Владивосток, 2004. – С. 40–43.
5. Качалова, И. В. Право собственности и иные вещные права граждан на жилые помещения: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Качалова. – М., 2006. – 29 с.
6. Конституции зарубежных государств: учебное пособие / сост. В. В. Маклаков. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 592 с.
7. Курпякова, С. И. Дискуссионные вопросы современного понимания содержания права граждан на жилище / С. И. Курпякова // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2009. – № 40 (173). – С. 85–88.
8. Седугин, П. И. Жилищное право: учебник / П. И. Седугин. – М.: Норма, 2004. – 369 с.
9. Султанова, С. С. Реализация права человека на достойный уровень жизни в Российской Федерации / С. С. Султанова // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 3 (46).

Дулатова Наталья Владимировна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского права, Уральский филиал Российского государственного университета правосудия, г. Челябинск. E-mail: natascha_76@list.ru.

Сагандыков Михаил Сергеевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового, социального права и правоведения, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: mss_lawyer@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 9 декабря 2016 г.

DOI: 10.14529/law170111

ON THE PROBLEM OF THE CONCEPT AND CONTENT OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO HOUSING

N. V. Dulatova

Ural branch of the Russian University of Justice, Chelyabinsk, Russian Federation,

M. S. Sagandykov

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

The article is devoted to development of scientific ideas about the concept and content of the constitutional right to housing. The paper presents different points of view on this concept, including, the historical retrospective. The right to housing is regarded as a constitutional right, a complex legal institution and a subjective right of a citizen. The content of the constitutional right to housing should be based on the international law that define it as an opportunity to acquire adequate housing and an entitlement to own housing. In this regard, the state should strive to develop strategic administrative, legislative, political, economic mechanisms of realizing the constitutional rights of citizens to housing. In conclusion it is noted that in addition to integrity, inadmissibility of arbitrary deprivation of housing, defining the category of «constitutional right to housing», the civil legislation provides for other principles that characterize the criterion of «right to housing».

Keywords: *constitutional right to housing, Constitution of Russian Federation, civil law, housing law.*

References

1. Vodkina T. P. *Konstitutsionnoe pravo na zhilishche: teoreticheskie osnovy i normativno-pravovye osobennosti v sub"ekтах Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [The constitutional right to housing: the theoretical foundations and regulations especially in the Russian Federation. Author's abstract Diss. Kand. (Law)]. Moscow, 2011, 21 p.
2. Grudtsyna L. Yu. [The constitutional right of citizens to housing. inviolability of the home]. *Advokat [Law]*, 2005, no. 7, pp. 40–47. (in Russ.)
3. Davletova M. I. *Sub"ektivnoe grazhdanskoe pravo na zhiloe pomeshchenie: normativnye osnovaniya i nekotorye problemy pravovoy okhrany: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [The constitutional right to housing: the theoretical foundations and regulations especially in the Russian Federation. Author's abstract Diss. Kand. (Law)]. Kazan', 2003, 24 p.
4. Zheldak N. B. *Pravovye osobennosti konstitutsionnogo prava na zhilishche* [Legal aspects of the constitutional right to housing]. *Materialy regional'noy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Materials of regional scientific-practical conference]. Vladivostok, 2003, pp. 40–43. (in Russ.)

5. Kachalova I. V. *Pravo sobstvennosti i inye veshchnye prava grazhdan na zhilye pomeshcheniya: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [Ownership and other real rights of citizens to premises. Author's abstract Diss. (Law)]. Moscow, 2006, 29 p.
6. Maklakov V. V. *Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv* [Constitution of foreign countries]. Moscow, 2003, 592 p.
7. Kurpyakova S. I. *Diskussionnye voprosy sovremennogo ponimaniya soderzhaniya prava grazhdan na zhilishche* [Controversial issues of the modern understanding of the content of the right to housing]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya "Pravo"* [Bulletin of the South Ural State University. Series Law], 2009, no. 40, pp. 85–88. (in Russ.)
8. Sedugin P. I. *Zhilishchnoe pravo* [Housing Law]. Moscow, 2004, 369 p.
9. Sultanova S. S. *Realizatsiya prava cheloveka na dostoinyy uroven' zhizni v Rossiyskoy Federatsii* [The implementation of the human right to a decent standard of living in the Russian Federation]. *Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal* [the Eurasian Law Journal]. 2012, no. 3 (46). Available at: www.eurasialaw.ru/index.php.

Natalia Vladimirovna Dulatova – Candidate of Sciences (Law), Senior Lecturer of Civil department, Ural branch of the Russian University of Justice, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: natascha_76@list.ru.

Sagandykov Michail Sergeevich – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of Labour, Social Law and Jurisprudence Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: mss_lawyer@mail.ru.

Received 9 December 2016.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Дулатова, Н. В. К вопросу о понятии и содержании конституционного права на жилище / Н. В. Дулатова, М. С. Сагандыков // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2017. – Т. 17, № 1. – С. 66–71. DOI: 10.14529/law170111.

FOR CITATION

Dulatova N. V., Sagandykov M. S. On the problem of the concept and content of the constitutional right to housing. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2017, vol. 17, no. 1, pp. 66–71. (in Russ.) DOI: 10.14529/law170111.
