

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.737

О.Е. АЛЕКСИКОВА,

заместитель декана, доцент

*Орловский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, г. Орел, Россия*

СОЦИАЛЬНАЯ СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В работе анализируются различные подходы к определению понятий «жилище» и «жилое помещение», имеющие определяющее значение для дальнейшего рассмотрения сущности социально-экономического права на жилище. На основе проведенного исследования сформулировано обобщенное понятие конституционного права на жилище.

Ключевые слова: социальные или социально-экономические права; право на достаточный жизненный уровень; конституционное право на жилище; жилище; жилое помещение; недвижимость; изолированность; пригодность; благоустроенность; назначение.

Конституционные права и свободы человека и гражданина, несмотря на ряд общих признаков, подразделяются на определенные виды в зависимости от назначения в механизме конституционного регулирования общественных отношений. Учитывая разнообразие взглядов ученых на данную проблему, следует отметить, что большинство авторов сходится в точке зрения о наличии в системе прав и свобод человека и гражданина социальных или социально-экономических прав и свобод [1, с. 55; 2, с. 204; 3, с. 171–172]. Социальность в данном контексте предполагает «удовлетворение потребностей личности в жилище, пище, отдыхе, поддержании здоровья, нормального уровня жизни» и т.п. [4, с. 166]. Самостоятельность группы социальных или социально-экономических прав, в частности, подтверждается терминологией Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [5], конституциями ряда зарубежных стран (Португалия, Гватемала, Гондурас, Коста-Рика, Никарагуа, Узбекистан), многочисленными научными исследованиями. К числу социальных или социально-экономических прав относится конституционное право на жилище.

Конституционное право на жилище органически связано с соответствующим материальным

благом – жилищем. Потребность человека в жилище первоначально была обусловлена необходимостью защиты от неблагоприятных природно-климатических воздействий. С течением времени и развитием цивилизации потребность в жилище переросла в необходимый атрибут жизнедеятельности индивидов, без которого невозможно представить достойную жизнь человека в социальном смысле слова. Несмотря на различия в уровне жилищной обеспеченности граждан, само по себе наличие пригодного для проживания места воспринимается в современном обществе как естественное право любого человека вне зависимости от каких бы то ни было обстоятельств. При этом уровень обеспеченности граждан жилищем может различаться в зависимости от социально-экономического строя, благосостояния самих граждан и других конституционно значимых обстоятельств.

Термин «жилище» давно известен российскому законодательству, однако до сих пор в законе не дано его четкое правовое определение. Жилищный кодекс РФ (ст. ст. 15, 16) дает лишь понятие жилых помещений, жилых домов, квартир и комнат. Гражданский кодекс РФ (ст. 673) формулирует понятие жилого помещения, которое может быть представлено в виде квартиры (ее части),

жилого дома (его части). С.И. Ожегов определяет жилище как помещение для жилья [6, с. 167]. Понятие «жилье», используемое в разговорной речи как синоним понятию «жилище», трактуется В.И. Далем как место, где живут люди, места, где поселились, селения [7, с. 491]. В Большом юридическом словаре анализируемое понятие определено как термин в конституционном праве, означающий место, адресно-географические координаты которого определяют помещение, специально предназначенное для свободного проживания человека. При этом отмечается, что конституционно-правовое понятие «жилище» шире понятия «жилое помещение» [8, с. 166].

Термин «жилище» используется российским законодателем не только в Конституции РФ, гражданском и жилищном законодательстве, но и в уголовном, и уголовно-процессуальном законодательстве, где под жилищем понимается индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и пригодное для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но предназначенное для временного проживания (ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ, примечание к ст. 139 Уголовного кодекса РФ). При этом уголовно-правовое понятие помещения трактуется достаточно широко. К нему относятся не только недвижимые, но и движимые материальные объекты, отвечающие критериям, названным в законе [9, с. 8]. Однако вряд ли можно согласиться с тем, что к жилищу относятся гаражи, погреба, бани, сараи и другие помещения, а также транспортные средства, которые не приспособлены и не могут быть использованы для жилья в современных условиях развития общества.

Отсутствие четкости в определении понятия «жилое помещение» объяснялось тем, что в российском законодательстве, которое действовало до введения в действие Жилищного кодекса РФ, по-разному определялись признаки жилого помещения. В юридических словарях жилые помещения рассматриваются, прежде всего, как объекты права собственности и других вещных прав, имеющие в соответствии с Гражданским кодексом РФ особый правовой режим [10, с. 178].

В соответствии со ст. 15 Жилищного кодекса РФ под жилым помещением понимается «изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан». Большинство авторов, комментируя указанную статью, выделяют три основных признака жилого помещения как объекта жилищных прав: изолированность, недвижимость, пригодность для постоянного проживания [11, с. 166; 12, с. 60; 13, с. 31]. Некоторые авторы в качестве дополнительных критериев наряду с вышеуказанными признаками выделяют назначение и благоустроенность жилого помещения [14, с. 50].

Не останавливаясь подробно на характеристике признаков жилого помещения, но учитывая различные точки зрения на эту проблему, следует определить понятие «жилого помещения» как объекта недвижимости, которое отвечает признакам изолированности, пригодности и достаточной степени благоустроенности в соответствии с уровнем социально-экономического развития государства, его конституционными приоритетами в социальной политике и возможностями граждан по приобретению жилья и улучшению своих жилищных условий.

Содержание категории «жилое помещение» как объекта гражданских и жилищных прав определяется путем установления определенных государством нормативов и требований, отражающих, исходя из существующих социально-экономических условий и представлений о потребностях человека, достигнутый в данном обществе уровень обеспеченности жильем. В этом качестве жилые помещения участвуют в имущественных отношениях как объекты, наделенные специальным правовым режимом. Категория «жилище» как объект конституционных прав человека не нуждается в установлении особых критериев и признаков, так как это могло бы привести к сужению сферы действия всеобщих конституционных гарантий и прав, связанных с жилищем. Норму ч. 1 ст. 40 Конституции РФ о праве каждого «на жилище» следует понимать в смысле права каждого на «жилое помещение».

Однако близость (по мнению ряда ученых, тождественность) понятий «жилище» и «жилое помещение» в конституционно-правовом, гражданско-правовом и жилищно-правовом смыслах

не означает идентичности конструкции права на жилище (на жилое помещение) в данных отраслях права.

В гражданско-правовом смысле «право на жилище» (или «право на жилое помещение») содержательно включает в себя правомочия владения, пользования и распоряжения жилыми помещениями собственниками (в полном объеме) и иными законными владельцами (частично, в зависимости от титула владения). Предмет, методы и задачи гражданского права не позволяют формулировать конструкцию «право на жилище» расширительно, выходя за рамки имущественных и связанных с ними личных неимущественных отношений, основанных на равенстве участников гражданского оборота.

Несколько шире термин «право на жилище» трактуется в жилищном праве, где право на жилище предполагает не только частноправовые гарантии владения, пользования и распоряжения жилищными объектами, но также публично-правовой инструментарий участия уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления в реализации жилищной политики, а также создании необходимых условий для осуществления гражданами права на жилище.

Конституционно-правовой аспект в определении понятия, сущности и содержания категории «право на жилище» обусловлен следующими обстоятельствами. Во-первых, предмет конституционного регулирования охватывает базовые общественные отношения, складывающиеся во всех сферах жизнедеятельности публичной власти и гражданского общества, включая частноправовую область. Следовательно, конституционное право на жилище включает в себя не только публично-правовой компонент, но и основы частноправового регулирования жилищных прав граждан. Во-вторых, конституционному праву присущ, в основном, общерегулятивный метод воздействия на общественные отношения, который предполагает сосредоточение внимания на наиболее важных, существенных и принципиальных вопросах, исключая второстепенные, менее важные аспекты. Поэтому при выявлении конституционной природы субъективного права на жилище следует руководствоваться принципом наиболее высокой степени нормативного обобщения. В-третьих, особенно применительно

к Российской Федерации (в отличие от опыта зарубежных стран) целесообразно учитывать конкретизацию конституционных принципов в практике Конституционного Суда Российской Федерации, которая в современной России приобретает возрастающее значение, особенно вследствие стабильности Конституции РФ и сравнительно редкого внесения в нее изменений и дополнений.

Учитывая, что право на жилище рассматривается международным сообществом в качестве одного из элементов права на достойный жизненный уровень (ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), Конституционный Суд Российской Федерации установил, что в условиях рыночной экономики граждане Российской Федерации осуществляют данное социальное право в основном самостоятельно, используя различные способы. Обязывая органы государственной власти создавать для этого условия, Конституция РФ вместе с тем закрепляет, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ст. 40, части 2 и 3), предписывая тем самым законодателю определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства¹. Это означает необходимость выработки органами публичной власти в рамках мер социальной защиты определенных категорий населения адекватной условиям рыночной экономики жилищной политики

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений п. 2 и 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и п. 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004–2010 гг., входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 гг., в связи с жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 15. – Ст. 1820.

(п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ)². При этом конституционному принципу равноправия (ст. 19 Конституции РФ) не противоречит определение государством определенных категорий граждан, имеющих право на льготные условия реализации конституционного права на жилище, в том числе на бесплатное внеочередное предоставление жилья за счет средств бюджета вследствие наличия у гражданина специального правового статуса³.

Социальная сущность права на жилище находит свое отражение в конституции государства и ряде иных источников конституционно-правового характера. Согласно ст. 25 Всеобщей декларации прав человека⁴, каждый индивид «имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи». Методологически близко к этому нормативное содержание ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, закрепившей «право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение

условий жизни». Как наглядно видно, процитированные международные документы предпочитают не выделять право на жилище в самостоятельное субъективное право, позиционируя его в качестве конструктивного элемента более широкого по содержанию права на достаточный жизненный уровень. По указанному пути идут многие конституции зарубежных стран.

Однако Конституция РФ (ст. 40) специально предписывает, что каждый имеет право на жилище; никто не может быть произвольно лишен жилища; органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище; малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Следовательно, из содержания ст. 40 Конституции РФ непосредственно следуют правомочия стабильности владения и пользования жилым помещением, обязанности публичной власти создавать необходимые условия для жилищного строительства и других форм обеспечения жильем, допустимость льготного жилищного обеспечения отдельных категорий граждан на основе принципа нормирования.

На основании изложенного полагаем, что конституционное право на жилище включает в себя следующие правомочия: поощрение органами государственной власти и местного самоуправления жилищного строительства; предоставление жилища льготным категориям граждан по установленным нормам; конституционно-правовые гарантии устойчивости владения и пользования жилищем; обеспечение благоустроенности жилых помещений. Эффективность защиты конституционного права на жилище обусловлена не только необходимостью целесообразного разграничения предметов ведения и полномочий между соответствующими уровнями и органами публичной власти на основе конституционного принципа субсидиарности, но также юридическими процедурами индивидуальной и коллективной защиты права на жилище и соразмерной конституционно-правовой ответственностью за нарушение данного субъективного права.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений пп. 1 п. 2 ст. 2 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и ч. 1 ст. 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в редакции ст. 12 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации») в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2876.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2009 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности п. 2 ч. 1 ст. 14 и п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ) в связи с запросом Курчатковского городского суда Курской области и жалобами граждан А.В. Жестикова и П.У. Мягчило» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 48. – Ст. 5866.

⁴ Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. – 1998. – 10 декабря.

Список литературы

1. Озиев Т.Т. Конституционное право: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по спец-ти «Юриспруденция» / под ред. Б.С. Эбзеева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. – 287 с.
2. Конституционное (государственное) право России: учебник / М.Б. Смоленский, И.В. Упоров, А.Ю. Звягольский; под ред. проф. М.Б. Смоленского. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», Академцентр, 2009. – 416 с.
3. Чиркин В.Е. Конституционное право России: учебник. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – 496 с.
4. Экономические и социальные права человека и гражданина: современные проблемы теории и практики / Ф.М. Рудинский, Ю.В. Гаврилова, А.А. Крикунова, Т.А. Сошникова. – М.: Права человека, 2009. – 495 с.
5. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // ВВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – 3-е изд. / под общ. ред. академика С.П. Обнорского. – М.: Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1953. – 848 с.
7. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 2-х т. Т. 1. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2002. – 1280 с.
8. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 704 с.
9. Иванов А.А. Вопросы недвижимости в новом Жилищном кодексе РФ // Хозяйство и право. – 2005. – № 6. – С. 84–95.
10. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. – М.: Книжный мир, 2005. – 792 с.
11. Глазов В.В. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации от 24.12.2004 № 188-ФЗ (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2005. – 320 с.
12. Грудцына Л.Ю. Особенности пользования гражданами жилым помещением // Адвокат. – 2005. – № 10. – С. 60–64.
13. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.М. Жуйкова. – М.: КОНТРАКТ, 2006. – 384 с.
14. Малахова А.А. Признаки жилого помещения в свете положения ЖК РФ // Юрист. – 2006. – № 10. – С. 50–51.

В редакцию материал поступил 16.11.12

Информация об авторе

Алексикова Ольга Евгеньевна, заместитель декана юридического факультета, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин, Орловский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
 Адрес: 302028, Россия, г. Орел, Бульвар Победы, 5а, тел.: (4862)(2) 71-40-12
 E-mail: aloe30@mail.ru

O.E. ALEKSIKOVA,

vice dean, associate professor

Orel branch of Russian academy of economy and state service of the Russian President, Orel, Russia

SOCIAL ESSENCE OF CONSTITUTIONAL RIGHT FOR LODGMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article analyzes various approaches to defining the notions “lodgment” and “living space” which are essential for the further research of the essence of social-economic right for lodgment. Basing on the carried out research, the summarized notion of constitutional right for lodgment is formulated.

Key words: social or social-economic rights; right for sufficient living standard; constitutional right for lodgment; lodgment; living space; real estate; isolation; appropriateness; amenity; purpose.

References

1. Oziev T.T. *Konstitutsionnoe pravo* (Constitutional law). Moscow: YuNITI-DANA: Zakon i pravo, 2009, 287 p.
2. *Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo Rossii* (Constitutional (state) law of Russia), M.B. Smolenskii, I.V. Uporov, A.Yu. Zvyagol'skii; pod red. prof. M.B. Smolenskogo. Moscow: Izdatel'sko-torgovaya korporatsiya “Dashkov i K”, Akademsentr, 2009, 416 p.
3. Chirkin V.E. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* (Constitutional law of Russia). Moscow: Norma, 2009, 496 p.
4. *Ekonomicheskie i sotsial'nye prava cheloveka i grazhdanina: sovremennye problemy teorii i praktiki* (Economical and social human and civil rights: modern issues of theory and practice) Moscow: Prava cheloveka, 2009, 495 p.
5. *Mezhdunarodnyi pakt ob ekonomicheskikh, sotsial'nykh i kul'turnykh pravakh* (International pact on economic, social and cultural rights), VVS SSSR, 1976, No. 17, art. 291.
6. Ozhegov S.I. *Slovar' russkogo yazyka* (Dictionary of the Russian language). Moscow: Gos. izd-vo inostrannykh i natsional'nykh slovarei, 1953, 848 p.

7. Dal' V.I. *Tolkovyi slovar' zhivogo velikorussskogo yazyka* (Thesaurus of the living grand Russian language). Moscow: OLMA-PRESS, 2002, 1280 p.
8. *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* (Grand juridical dictionary), pod red. A.Ya. Sukhareva, V.E. Krutskikh. Moscow: INFRA-M, 2003, 704 p.
9. Ivanov A.A. Voprosy nedvizhimosti v novom Zhilishchnom kodekse RF (Real estate issues in the new Lodgment Code of the Russian Federation), *Khozyaistvo i pravo*, 2005, No. 6, pp. 84–95.
10. Barikhin A.B. *Bol'shoi yuridicheskii entsiklopedicheskii slovar'* (Grand juridical encyclopedic dictionary). Moscow: Knizhnyi mir, 2005, 792 p.
11. Glazov V. V. *Kommentarii k Zhilishchnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii ot 24.12.2004 № 188-FZ (postateinyi)* (Comment to the Lodgment Code of the Russian Federation of 24.12.2004 # 188-ФЗ (by articles)). Moscow: Yustitsinform, 2005, 320 p.
12. Grudtsyna L.Yu. Osobennosti pol'zovaniya grazhdanami zhilym pomeshcheniem (Features of using lodgment by the citizens), *Advokat*, 2005, No. 10, pp. 60–64.
13. *Kommentarii k Zhilishchnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)* (Comment to the Lodgment Code of the Russian Federation (by articles)) Moscow: KONTRAKT, 2006, 384 p.
14. Malakhova A.A. Priznaki zhilogo pomeshcheniya v svete polozheniya ZhK RF (Signs of lodgment by provisions of the Lodgment Code of the Russian Federation), *Yurist*, 2006, No. 10, pp. 50–51.

Information about the author

Aleksikova Olga Evgeniyevna, vice dean of law faculty, associate professor of the chair of civil-legal disciplines, Orel branch of Russian academy of economy and state service of the Russian President
Address: 5a Bul'var Pobedy, 302028, Orel, Russia, tel.: (4862)(2) 71-40-12
E-mail: aloe30@mail.ru
