

Батаева Т.В.

судья Конституционного Суда
Республики Северная Осетия-Алания,
г. Владикавказ

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ И ЕГО ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННЫМ ПРАВОСУДИЕМ

Аннотация:

Статья поднимает проблему, связанную с правовым механизмом реализации конституционных положений о праве граждан на жилище, которая порождает ряд дискуссий в юридической литературе.

Ключевые слова:

гражданское право, жилищное право, неприкосновенность жилища.

Bataeva T.V.

Judge of the Constitutional Court,
Republic of North Ossetia-Alania,
Vladikavkaz

CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS OF HOUSING AND ITS PROTECTION OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

The summary:

The article raises the problem of legal mechanism to implement the constitutional provisions on the right of citizens to housing, which generates a series of discussions in the legal literature.

Keywords:

civil law, housing law, inviolability of home.

Право на жилище является одним из важнейших социальных прав, поскольку оно затрагивает основы жизнедеятельности людей. Вместе с тем, с принятием Конституции РФ возникла сложная проблема, связанная с понятием, содержанием и правовой природой права на жилище, механизмом его реализации и особенностями защиты. Указанная проблема является предметом многочисленных дискуссий в юридической литературе. Констатируется факт, что за прошедшее десятилетие в юридической науке единого понимания сущности и содержания этого права достигнуть так и не удалось [1].

Можно выделить некоторые точки зрения и высказывания.

Так, Л.М. Пчелинцева пишет: «Конституционное право граждан на жилище является субъективным правом граждан и с учетом его сложности и многоаспектности реализуется в различных по юридической природе правоотношениях: общих конституционных правоотношениях, организационных (административных), имущественных (гражданских) правоотношениях и др. В этой связи оно регулируется разнообразными по содержанию юридическими нормами, а не только той, в которой данное субъективное право сформулировано в общем виде» [2].

Аналогичным образом специфику правовой природы права граждан на жилище оценивают С.А. Комаров и И.В. Ростовщиков [3].

Прежде всего, содержание права на жилище раскрывается в гражданском и жилищном праве.

Некоторые авторы это право сводят, в основном, к гарантированной государством возможности получения жилья [4].

С.М. Корнеев выделяет два принципиальных положения: государство гарантирует каждому гражданину возможность пользоваться жильем, которое у него имеется, и принимает на себя обязанность содействовать тому, чтобы каждый гражданин был обеспечен жильем [5].

Другие ученые под содержанием права граждан на жилище понимают три юридические возможности: 1) стабильное, устойчивое, постоянное пользование жилым помещением; 2) действие государства в улучшении жилищных условий; 3) обеспечение здоровой среды обитания, жилой среды [6].

Е.В. Богданов в качестве элементов содержания права на жилище включает следующие правомочия: право пользования имеющимся жилым помещением; право на получение в установленном порядке жилого помещения в домах государственного и муниципального фондов и право на удовлетворение жилищной потребности путем приобретения жилого помещения в собственность по гражданско-правовым сделкам или в результате участия в жилищном строительстве [7].

Наиболее полный анализ содержания данного права, на наш взгляд, проводит П.И. Седугин. Он считает, что право на жилище включает в себя следующие возможности: стабильность пользования имеющимся жильем; улучшение своих жилищных условий; использование жилья в интересах других граждан; обеспечение жильцам здоровой среды обитания; недопустимость произвольного лишения граждан жилья; неприкосновенность жилища [8].

Из приведенных выше положений следует, что содержание права на жилище составляют определенные юридические возможности, перечень которых несколько отличается у тех или иных авторов.

В юридической литературе все чаще высказывается и другое, прямо противоположное предыдущим, мнение – государство не в состоянии выполнить взятые на себя социальные обязательства. Так, Л.С. Мамут полагает, что социальная деятельность государства вообще имеет внеправовой характер, поскольку предоставление социальных благ бесплатно либо без эквивалентного возмещения лежит по другую сторону права [9]. Он заявляет: «Экономические, социальные и культурные права - притязания базируются на законе. В нем - их источник, из него они «вытекают». Государством (через его органы публичной власти) они официально провозглашаются и признаются, легализуются. Но обязанностей, корреспондирующих этим правам-притязаниям нет» [10].

Критикуя подобную позицию автора, Е.В. Богданов очень точно отметил, что право без корреспондирующей обязанности – пустая фраза. «В таком случае, - отмечает он, - следуя позиции Л.С. Мамута, через десять лет после принятия Конституции РФ надо сказать гражданам, что их обманули, что все эти конституционные права – это даже не права в действительности, а прием предвыборной агитации. Можно ли в этом случае рассчитывать на социальный мир?» [11].

На наш взгляд, право на жилище включает в себя:

1) юридическую возможность стабильного пользования и распоряжения жилым помещением, закрепленным на праве собственности, по договору найма либо на другом законном основании;

2) юридическую возможность улучшения жилищных условий путем получения жилья бесплатно или за доступную плату малоимущими лицами, иными указанными в законе гражданами (например, военнослужащими), реализации социальных программ, предоставляющих льготы молодым семьям, другим категориям граждан и т. д.

3) недопустимость произвольного лишения жилища;

4) неприкосновенность жилища.

Мы не согласны с теми учеными, которые включают в содержание рассматриваемого права возможность использования жилья в интересах других граждан, так как считаем, что стабильное пользование жилым помещением подразумевает и возможность предоставления права проживания временным жильцам, а также другим лицам. Причем такая возможность существует как у собственника, так и у нанимателя жилого помещения государственного и муниципального жилищного фонда.

Учитывая, что в цивилистике в понятие пользования не входят такие волевые акты как передача помещения внаем (поднаем), мы посчитали необходимым включить в п.1 правомочие распоряжения, под которым понимается юридически обеспеченная возможность собственника определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи [12]. Распорядиться подобным образом жилым помещением (сдать внаем, поднаем) может как собственник, так и наниматель жилого помещения.

Несмотря на критику концепции общих (общерегулятивных) правоотношений [13], мы согласны с теми авторами, которые считают, что правоотношение «государство - гражданин», элементом которого является право на жилище, есть общее (общерегулятивное) правоотношение, а само право на жилище является конституционным субъективным правом [14].

Полагаем, что включение в содержание права на жилище, обеспечение жильцам здоровой среды обитания выглядит несколько надуманным, недостаточно мотивированным. Тем более, что право на благоприятную окружающую среду закреплено в ст.42 Конституции РФ.

Сложность исследуемого права на жилище объясняется несовершенством действующего отраслевого (гражданского, жилищного) законодательства, в котором реализуется данное конституционное право, что неизбежно приводит к проблемам, возникающим в правоприменительной судебной практике Конституционного Суда РФ. Мы остановимся лишь на одной из них, возникшей после принятия Закона РФ о приватизации жилищного фонда в РФ.

Так, в ходе анализа правоприменительной практики Конституционного Суда РФ, установлено, что законодательство, регулирующее вопросы приватизации, нередко нарушает конституционное по своей сути требование равенства приобретенных прав на жилище. В результате в Конституционный Суд РФ поступало большое количество запросов и жалоб о конституционности нормы ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда в РФ от 4 июля 1991 года №1541-1 (с изм. и доп.) [15].

В частности, в Конституционный суд РФ с запросом о конституционности положений ст. 4 Закона, касающихся приватизации жилых помещений в коммунальных квартирах, обратились

Волгоградская областная Дума, Дмитровский районный суд Московской области и с жалобой гражданин Мостипанов В.А.

Рассмотрев материалы дела, Конституционный Суд РФ постановил признать статью 4 Закона в части, ограничивающей приватизацию жилых помещений в коммунальных квартирах государственного и муниципального жилищного фонда социального использования, не соответствующей Конституции РФ, ее ст. ст. 19 (ч. 1 и 2), 46 (ч. 1 и 2) и 55 (ч. 3) [16].

Не соответствующими Конституции РФ признано положение ст. 4 вышеназванного Закона РФ, запрещающее приватизацию находящегося в сельской местности жилищного фонда стационарных учреждений социальной защиты населения, - в той мере, в какой оно распространяется на жилищный фонд, находящийся вне территорий соответствующих учреждений социальной защиты населения [17].

Подводя итог, можно выделить основную проблему, связанную с правовым механизмом реализации конституционных положений о праве граждан на жилище, которая порождает ряд дискуссий в юридической литературе. Предлагаем, под правом на жилище понимать юридическую возможность стабильного пользования и распоряжения жилым помещением, закрепленным на праве собственности, по договору найма либо ином законном основании; юридическую возможность улучшения жилищных условий путем получения жилья бесплатно или за доступную плату малоимущими лицами, иными указанными в законе гражданами; недопустимость произвольного лишения жилища; неприкосновенность жилища.

Ссылки:

1. Пчелинцева Л.М., Богданов Е.В. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище // Конституционное и муниципальное право. 2004. №2. С. 13; С. 21.
2. Пчелинцева Л.М. Указ.соч. С. 12.
3. Комаров С.А., Ростовщиков И.В. Личность. Права и свободы. Политическая система. СПб., 2002. С. 100.
4. Скрипко В.Р. Право граждан Российской Федерации на жилище // Государство и право. 1996. №2.
5. Корнеев С.М. Пользование жилыми помещениями. Договор найма (аренды) жилого помещения // Учебник «Гражданское право». Т. 2. М.: БЕК, 1994. С. 149.
6. Литовкин В.Н. Комментарий к ст. 40 Конституции РФ // Комментарий к Конституции РФ. М.: БЕК, 1994. С. 127.
7. Богданов Е.В. Указ. соч. С. 25.
8. Седугин П.И. Жилищное право. М.: Норма, 1997. С. 19-20.
9. Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. №7. С. 8. Там же. С. 9.
10. Богданов Е.В. Указ. соч. С. 24.
11. Гражданское право. Учебник. Часть 1. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. А.: ПРОСПЕКТ, 1998. С. 341.
12. См., например: Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 217-228.
13. Богданов Е.В. Указ.соч. С. 27.
14. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. №28. Ст. 959.
15. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 ноября 1998 г. №25-П / Гражданское право в актах Конституционного Суда России. Сборник документов. 1993-2004 гг. / Под ред. канд. юрид. наук В.Г. Голышева. М.: 2005. С. 76-85.
16. Определение Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2002 г. №316.

References (transliterated):

1. Pchelintseva L.M., Bogdanov E.V. Problemy issledovaniya prirody i soderzhaniya konstitutsionnogo prava grazhdan na zhilishche // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2004. No. 2. P. 13; S. 21.
2. Pchelintseva L.M. Op. cit. P. 12.
3. Komarov S.A., Rostovshchikov I.V. Lichnost'. Prava i svobody. Politicheskaya sistema. SPb., 2002. S. 100.
4. Skripko V.R. Pravo grazhdan Rossiyskoy Federatsii na zhilishche // Gosudarstvo i pravo. 1996. No. 2.
5. Korneev S.M. Pol'zovanie zhilymi pomeshcheniyami. Dogovor nayma (arendy) zhilogo pomeshcheniya // Textbook "Grazhdanskoe pravo". Vol. 2. M.: BEK, 1994. P. 149.
6. Litovkin V.N. Kommentariy k st. 40 Konstitutsii RF //Kommentariy k Konstitutsii RF. M.: BEK, 1994. P. 127.
7. Bogdanov E.V. Op. cit. P. 25.
8. Sedugin P.I. Zhilishchnoe pravo. M.: Norma, 1997. P. 19-20.
9. Mamut L.S. Sotsial'noe gosudarstvo s tochki zreniya prava // Gosudarstvo i pravo. 2001. No. 7. P. 8. Ibid. P. 9.
10. Bogdanov E.V. Op. cit. P. 24.
11. Grazhdanskoe pravo. Textbool. Part 1. / ed. by A.P. Sergeev, Y.K. Tolstoy. A.: PROSPEKT, 1998. P. 341.
12. See, i.e.: Yavich L.S. Obshchaya teoriya prava. L., 1976. P. 217-228.
13. Bogdanov E.V. Op. cit. P. 27.
14. Vedomosti SND i VS RSFSR. 1991. No. 28. Art. 959.
15. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 3 noyabrya 1998 g. №25-P / Grazhdanskoe pravo v aktah Konstitutsionnogo Suda Rossii. Sbornik dokumentov. 1993-2004 gg. / ed. by candidate of law V.G. Golyshev. M.: 2005. P. 76-85.
16. Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 10 dekabrya 2002 g. No.316.