Владислав СИВАЧЁВ

ПРАВО ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ В СИСТЕМЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Несмотря на то что право на жилище закреплено в Конституции РФ и в международных правовых актах, ни в Конституции РФ, ни в Жилищном кодексе Российской Федерации нет дефиниции понятия «жилище». Отсюда возникают проблемы с определением понятия «право на жилище». Имеющиеся в научной литературе определения самого понятия «жилище» не являются универсальными. В этой связи автором предложена собственная трактовка его содержания. По мнению автора статьи, право на жилище сводится к следующим возможностям: быть обеспеченным жильем, пользоваться имеющимся жильем, защищаться от произвольного лишения жилища, а также улучшать свои жилищные условия. Установив место права на жилище в ряде социально-экономических прав, автор делает вывод о наличии его тесной связи с другими видами прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: жилище, Конституция РФ, права и свободы, право граждан на жилище, уровень жизни

Человек с древних времен наряду с поиском пропитания занимался устройством своего жилища, которое первоначально служило ему укрытием от внешних врагов и непогоды. В дальнейшем наличие жилища стало играть роль в формировании человека как личности

ввиду того, что он мог уделять больше времени своему образованию и развитию в культурном и духовном плане. Осознавая важное значение жилища в жизни каждого человека, мировое сообщество закрепило права на него в качестве естественного и неотъемлемого права человека в международных правовых актах.

Так, право на жилище получило закрепление в ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г.¹, в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г.² (далее — Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах) и в ст. 31 Европейской социальной хартии (пересмотренная), принятой в г. Страсбурге в 1996 г.³. В указанных международных правовых актах право на жилище рассматривается как одна из составляющих права на достойный уровень жизни, который необходим человеку для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи. В российской же науке конституционного права оно рассматривается в качестве самостоятельного конституционного права.

В частности, ст. 40 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ) закрепила, что каждый гражданин имеет право на жилище⁴. Вместе с тем до сих пор остается дискуссионным вопрос относительно определения понятия «жилище» ввиду того, что дефиниция данного понятия прямо не предусмотрена Конституцией РФ, а Жилищный кодекс Российской Федерации⁵ (далее — ЖК РФ) использует понятие «жилое помещение», под которым понимается изолированное помещение, являющееся недвижимым имуществом и пригодным для постоянного проживания граждан (отвечающим установленным требованиям законодательства). Данный пробел порождает и проблемы с определением понятия «право граждан на жилище».

Необходимо отметить, что определение понятие «жилище» в нарушение законов логики было дано законодателем в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее — УК РФ) и в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее — УПК РФ). Так, в примечании к ст. 139 УК РФ указано, что под жилищем понимаются 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 входящие в жилищный фонд, но *предназначенные* для временного проживания⁶.

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) / Российская газета, 5 апр. 1995 г. № 67.

² Об экономических, социальных и культурных правах: Международный пакт от 16.12.1966 // Бюллетень ВС РФ. 1994. № 12.

³ Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17–67.

⁴ Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁵ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.) // СЗ РФ. 03.01.2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016 г.) // СЗ РФ. 17.06.1996 г. № 25. Ст. 2954.

П. 10 ст. 5 УПК РФ в свою очередь определяет жилище как индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и *используемое* для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но *используемое* для временного проживания⁷.

Анализ данных определений позволяет в общем рассматривать жилище как помещение или строение, которое должно главным образом соответствовать либо критерию пригодности (предназначенности) для проживания граждан, установленному в УК РФ, либо критерию используемости гражданами для проживания, предусмотренному в УПК РФ. Соответственно, дефиниции понятия «жилище», содержащиеся в УК РФ и УПК РФ, формально позволяют относить к жилищу дачные домики, гаражи, палатки, заброшенные здания и т.п.

Необходимо отметить и то, что понятие «жилище» является более широким по сравнению с понятием «жилое помещение», т.к. может включать в себя помимо помещения, пригодного для постоянного проживания граждан, также и строения, используемые гражданами в качестве жилья, например, жилища народов Севера (чум, яранга).

Расширенная трактовка понятия «жилище», закрепленная в УК РФ и УПК РФ, равно как предусмотренное в ЖК РФ понятие «жилое помещение», по нашему мнению, не могут использоваться в рамках конституционного права при раскрытии понятия «право граждан на жилище», т.к. конституционно-правовой смысл права на жилище заключается в удовлетворении гражданином жилищных потребностей, которое при этом должно гарантировать ему достойный уровень жизни.

Единого мнения относительно дефиниции понятия «жилище» нет и в научном сообществе. Так, Л.Ю. Грудцына определяет его как «особое сооружение или помещение, специально предназначенное для проживания людей: жилой дом, квартира, комната вместе с соответствующей вспомогательной площадью (кухня, коридор, ванная комната, прихожая и т.п.), а также различного рода другими объектами жилого дома (лифт и лифтовое хозяйство, иное инженерное оборудование)»⁸. В то же время Л.В. Сотникова указывает, что «жилище можно определить как недвижимость — жилое здание (индивидуальный или многоквартирный жилой дом) или его часть (квартира, комната), специально предназначенные для постоянного проживания человека и отвечающие установленным нормативными правовыми актами требованиям»⁹.

На наш взгляд, приведенные определения понятия «жилище» не являются универсальными, т.к. они в своей основе отождествляют жилище с помещением, которое предназначено либо пригодно для проживания граждан. Считаем, что под жилищем следует понимать помещение

⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 19.12.2016 г.) // СЗ РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

⁸ Грудцына Л.Ю. Конституционное право граждан на жилище. Неприкосновенность жилища // Адвокат. 2005. № 7. С. 34.

⁹ Сотникова Л.В. Право на жилище: история и сегодняшний день // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2006. № 13 (68). С. 166.

(помещения) и (или) строение (строения), находящиеся в собственности, владении или пользовании гражданина, которые используются им в качестве жилья и при этом гарантируют ему достойный уровень жизни.

Отсутствует в научной литературе и единый подход относительно дефиниции понятия «право граждан на жилище». Так, В.Р. Скрипко считает, что «конституционное право на жилище — это гарантированная для каждого гражданина Российской Федерации возможность быть обеспеченным постоянным жильем, а также юридическая возможность стабильного пользования имеющимся у гражданина жилым помещением, его неприкосновенность, недопущение произвольного лишения жилища, а также вероятность улучшения жилищных условий путем приобретения другого жилья»¹⁰. В то же время М.В. Баглай под правом на жилище понимает возможность для человека пользоваться имеющимся у него на законном основании жилым помещением без опасения, что кто-то сможет лишить его этого помещения по каким-либо соображениям¹¹.

По нашему мнению, более универсальным из представленных определений права граждан на жилище является определение, данное В.Р. Скрипко, т.к. оно охватывает большинство правомочий гражданина, вытекающих из данного права, а именно гарантированную гражданину возможность быть обеспеченным жильем, возможность пользоваться имеющимся жильем, возможность защиты от произвольного лишения жилища, а также возможность улучшения жилищных условий.

Содержание права граждан на жилище раскрывается каждым автором по-своему. Например, Е.В. Богданов включает в содержание права граждан на жилище 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 строительстве¹².

С.А. Авакьян содержание права на жилище сводит к следующим возможностям граждан: во-первых, иметь жилье; во-вторых, получить жилье в установленном порядке, построить его либо купить; в-третьих, находиться под защитой государства в части жилищных интересов; в-четвертых, претендовать на создание благоприятной среды обитания в жилище и вокруг него¹³.

Л.Ю. Грудцына, отмечая многоаспектный характер рассматриваемого права, сводит его содержание к недопустимости произвольного лишения граждан права, а также к следующим юридическим возможностям:

- стабильно пользоваться занимаемым жилым помещением в домах государственного, муниципального и других жилищных фондов;

¹⁰ Скрипко В.Р. Право граждан Российской Федерации на жилище // Государство и право. 1996. № 2. С. 29.

¹¹ Конституционное право Российской Федерации: Учебник / под ред. М.В. Баглай. 10-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2013. С. 286.

¹² См.: Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 25.

¹³ Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие в 2-х т. / под ред. С.А. Авакьян. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2014. С. 772.

- улучшать свои жилищные условия, получать другое жилое помещение различными способами;
- использовать жилое помещение не только для проживания гражданина — собственника этого помещения и членов его семьи, но и путем передачи жилого помещения для проживания другим гражданам на основании договора;
- обеспечивать для жителей жилых домов (жилых помещений) здоровую среду обитания, жилую среду, достойную цивилизованного человека¹⁴.

Ю.Д. Шапошников, в целом разделяя предложенные Л.Ю. Грудцыной компоненты содержания права на жилище, дополняет его таким компонентом, как обретение гражданином своего жилья¹⁵.

С учетом представленных вариантов раскрытия содержания права на жилище, полагаем, что его основными компонентами должны быть возможность иметь (приобрести) жилье либо получить его в установленных законом случаях; возможность стабильно пользоваться занимаемым жильем; гарантированная защита жилищных интересов гражданина со стороны государства; а также обустройство жилого пространства гражданина и формирование продуманной инфраструктуры вокруг него.

По вопросу о месте права на жилище в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в научном сообществе наибольшее распространение получила точка зрения, согласно которой право граждан на жилище следует относить к социально-экономическим правам и свободам¹⁶. По нашему мнению, являясь одним из элементов системы прав и свобод человека и гражданина, право на жилище наряду с другими социально-экономическими правами образует отдельную группу прав и свобод человека и гражданина, которые имеют своей целью обеспечение достойного уровня жизни и свободное развитие человека.

Системный характер института прав человека предполагает не только обособленность каждого из субъективных прав, но также их конструктивные взаимосвязи и взаимозависимость, которые образуют между собой единое целое¹⁷. В рассматриваемом случае это прослеживается в том, что право на жилище является неотчуждаемым и принадлежит каждому человеку от рождения¹⁸. Данное право является непосредственно действующим согласно ст. 18 Конституции РФ.

¹⁴ См.: Грудцына Л.Ю. Указ. соч. С. 35.

¹⁵ См.: Шапошников Ю.Д. Понятие, содержание, сущность права граждан на жилище // *Власть и управление на Востоке России*. 2007. № 2. С. 128.

¹⁶ Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие в 2-х т. / под ред. С.А. Авакьян... С. 751; Конституционное право Российской Федерации: Учебник / под ред. М.В. Баглай... С. 262; Основы конституционного (государственного) права Российской Федерации: 100 вопросов и ответов. Современная версия новейшей истории государства. Практическое руководство / Н.М. Добрынин. 4-е изд., перераб. и доп. Новосибирск: Наука, 2015. С. 71.

¹⁷ См.: Алексикова О.Е. Реализация конституционного права на жилище в современной России: Монография. Орел: Издательство ОФ РАНХиГС, 2016. С. 30.

¹⁸ Конституция РФ. Ст. 17.

А главное, право граждан на жилище не подлежит ограничению ни при каких условиях, что закреплено ст. 56 Конституции РФ.

Право граждан на жилище преимущественно взаимодействует с такими конституционными правами и свободами, как право на неприкосновенность жилища, право на частную собственность, право на свободный выбор места пребывания и жительства, право на достоинство личности.

Взаимосвязь права граждан на жилище с правом на неприкосновенность жилища наблюдается уже в использовании общего понятия «жилище», которое, как уже нами отмечалось, не имеет общепринятого определения, однако контекст ст. 25 Конституции РФ позволяет трактовать понятие «жилище» более широко в отличие от положений ст. 40 Конституции РФ. При этом, на наш взгляд, является спорным вывод О.Е. Алексиковой о том, что «право на неприкосновенность жилища может позиционироваться в качестве одного из правомочий, входящих в состав права на жилище»¹⁹, т.к. это противоречит конституционно-правовому смыслу, заложенному в ст. 25 и 40 Конституции РФ.

Право граждан на жилище, безусловно, взаимодействует с правом частной собственности, т.к. осуществление гражданами права на жилище в своем большинстве направлено на возникновение у граждан правомочий собственника. Очевидная связь прослеживается между правом на жилище и правом на свободный выбор места пребывания и жительства, т.к. гражданин может свободно поменять свое место жительства, а соответственно и сменить свое жилье.

Взаимосвязь права граждан на жилище с правом на достоинство личности выявляется из положений преамбулы Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В ней указано, что экономические, социальные и культурные права вытекают из присущего человеческой личности достоинства, опирающегося в т.ч. на достаточный жизненный уровень человека и его семьи, который включает в себя достаточное жилище.

Таким образом, мы установили, что отсутствие в конституционном праве общепринятого определения понятия «жилище» в свою очередь негативно влияет на раскрытие содержания понятия «право граждан на жилище» и, соответственно, осложняет гражданам понимание вытекающих из данного права правомочий. В этой связи нами было предложено авторское определение понятия «жилище», а на основе анализа научной литературы определены наиболее универсальная дефиниция понятия «право граждан на жилище» и основные компоненты содержания указанного права. Определив место права граждан на жилище в ряде социально-экономических прав, считаем необходимым отметить его тесную связь с остальными видами прав и свобод человека и гражданина. Речь прежде всего идет о таких правах, как право на неприкосновенность жилища, право на частную собственность, право на свободный выбор места пребывания и жительства и право на достоинство личности.

¹⁹ Алексикова О.Е. Указ. соч. С. 35.