

УДК 342.7

Конституционное регулирование жилищной сферы и конституционное право на жилище (соотношение понятий и проблема их идентификации)

**Курникова С.С.**

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Казанского юридического института МВД России

В статье рассматривается проблема определения круга общественных отношений, которые образуют понятие жилищной сферы. На основе анализа норм Конституции Российской Федерации, автор приходит к выводу, что конституционное регулирование отношений в жилищной сфере – более широкое понятие в сравнении с понятием конституционное право на жилище. Конституционное право на жилище как основа конституционного строя является сердцевинной конституционного регулирования отношений в жилищной сфере и системно связано с другими основами конституционного строя.

Ключевые слова: жилищная сфера, конституционное регулирование жилищной сферы, конституционное право на жилище, основные права и свободы человека и гражданина одна из основ конституционного строя.

Жилище – это одно из обязательных материальных условий нормального существования человека. Общественные отношения, где их материальным объектом является жилище, общепризнанно именуется жилищными отношениями.

Очевидно, что общественные отношения по поводу жилища весьма обширны и разнообразны, как по субъектам этих отношений, так и по видам жилища. Исходя из этой посылки, попробуем очертить предполагаемый круг основных общественных отношений, которые возникают в связи с жилищем.

Первое. Жилище всегда имеет свои пространственные пределы и это обуславливает отношения по определению земельного участка, необходимого для нормального функционирования жилища.

Второе. Для строительства жилища необходимы безопасные (качественные) стройматериалы, строительные процессы и иные элементы жилищного строительства.

Третье. Для нормального функционирования жилища его необходимо обеспечить определенной инженерной инфраструктурой (водоснабжение, водоотведение, электричество, газоснабжение и т.п.).

Четвертое. Жилище, как правило, находится в границах населенных пунктов, что предполагает его интеграцию в градостроительную инфраструктуру данного населенного пункта.

Пятое. Отношения по вопросам финансирования: выбора места создания жилища, жилищного строительства, ввода жилища в эксплуатацию, содержания жилища, его ремонта и выведения жилища из эксплуатации.

Шестое. Определение субъектного состава жилищных отношений и полномочий этих субъектов по владению, пользованию и распоряжению жилищем.

Отсутствие какой-либо из этих групп общественных отношений является серьезным, а порой и непреодолимым препятствием для нормального использования жилища в соответствии с его предназначением. С нашей точки зрения, все эти общественные отношения являются основными группами жилищных отношений и они в совокупности образуют понятие жилищной сферы.

Конечная цель любых жилищных отношений – это реальная возможность для человека пользоваться нормальным, благоустроенным и безопасным жилищем. Конституция РФ (ст. 40) закрепляет глав-

ный императив – каждый имеет право на жилище, который определяет смысл и содержание всех жилищных отношений.

Жилищные отношения как разновидность общественных отношений являются предметом правового регулирования.

Нормы Конституции РФ являются основой, правовым фундаментом для закрепления и регулирования любых общественных отношений в Российской Федерации, в том числе и для этих групп жилищных отношений. С этой позиции возникает понятие – конституционное регулирование жилищной сферы.

Понятие «конституционное регулирование жилищной сферы», безусловно связано с понятием «конституционное право на жилище», но можно ли считать их тождественными?

Конституционное право на жилище можно и нужно трактовать как конституционные права граждан (физических лиц) в жилищных отношениях, где они являются одной из сторон. Однако при этом следует помнить, что конституционному праву физического лица всегда корреспондируются конституционные полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В ряде случаев конституционному праву физического лица корреспондируются конституционные права и обязанности других граждан и (или) юридических лиц.

В тех случаях, когда в жилищных отношениях участвуют иные субъекты, не граждане (физические лица), говорить о том, что конституционное регулирование этих отношений охватывается понятием – конституционное право на жилище, представляется неверным.

По нашему мнению, совокупность норм Конституции РФ, которые, так или иначе, направлены на регулирование отношений в жилищной сфере, включает: а) конституционные нормы, где одним из субъектов является физическое лицо и б) конституционные нормы, где субъектами жилищных отношений выступают Российская Федерация, субъекты Российской Федерации муниципальные образования, органы государственной власти, органы местного самоуправления и юридические лица.

Например, чаще всего, ч. 2 ст. 40 Конституции РФ, где закреплены полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления создавать условия для осуществления права на жилище, трактуют как обязанность этих органов в отношении физических лиц. Однако, эту конституционную норму, можно истолковать также как обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления взаимодействовать между собой при создании условий для осуществления права на жилище.

Таким образом, конституционное регулирование отношений в жилищной сфере – более широкое

понятие в сравнении с понятием конституционное право на жилище.

В этой связи возникает вопрос, а можно ли отказаться от понятия – конституционное регулирование жилищной сферы? Например, использовать конструкцию: конституционное право на жилище и конституционные гарантии реализации этого права. В этом случае, все равно придется давать развернутое определение конституционных гарантий. Конституционные гарантии опять таки будут рассматриваться, прежде всего, как конституционные полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в жилищной сфере.

Такая конструкция затрудняет юридический анализ. Одно дело полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в отношениях с гражданами, и, совсем другое дело, когда речь идет о полномочиях органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления в отношениях между собой.

В первом случае вполне допустимо, помимо прочего, рассматривать конституционные полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления как конституционные гарантии реализации конституционного права граждан. Во втором случае полномочия органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления могут выступать только косвенно, да и то, с большими оговорками, конституционными гарантиями конституционного права на жилище.

Несомненной ценностью конструкции с участием конституционных гарантий является сама постановка вопроса о соотношении конституционного права граждан (физических лиц) на жилище и конституционных основ деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и других субъектов в жилищной сфере. На первый взгляд, очевидным является положение, когда деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления направлена на реализацию главного конституционного права – конституционного права граждан (физических лиц) на жилище. Тем не менее, этот тезис требует своего обоснования путем истолкования норм Конституции РФ.

В качестве аргумента в пользу такого деления конституционного регулирования жилищной сферы на две относительно самостоятельные, но находящиеся в определенной субординации, группы конституционных норм следует отметить следующее.

Конституционное право граждан на жилище закреплено в гл. 2 Конституции РФ, посвященной правам и свободам человека и гражданина. Согласно п. «в» ст. 71 Конституции РФ регулирование прав и свобод человека и гражданина относится к исключительному ведению Российской Федерации. К ведению Российской Федерации, согласно п. «о» той же статьи, относится и гражданское законода-

тельство. То есть, основные параметры конституционного права граждан на жилище определяются исключительно на федеральном уровне.

Жилищное, административное, земельное и семейное законодательство, которое определяет полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в жилищной сфере, ст. 72 Конституции РФ относит к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Поэтому, не случайно, Жилищный кодекс РФ в ст. 5 «Жилищное законодательство» [1] дает далеко не общепризнанное определение законодательства, где представлены три уровня нормативного правового регулирования и различные виды нормативных правовых актов.

Видовое разнообразие жилищных отношений объективно предполагает необходимость применения различных правовых средств регулирования, входящих в различные отрасли права. Единственным на настоящий момент развития российского общества и государства системообразующим элементом, вносящим упорядоченность в правовое регулирование жилищных отношений, является конституционное регулирование.

Познание сущности любого явления, в том числе и конституционного права на жилище, как главной части конституционного регулирования жилищной сферы, предполагает определение места и связей этого явления в среде других равнозначных явлений.

Основные права и свободы человека и гражданина, а также обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, которая закреплена в ст. 2 Конституции РФ, является одной из основ конституционного строя.

Ст. 2 Конституции РФ находится в первой главе Конституции РФ, а это подразумевает, что любое конституционное право или свободу человека и гражданина необходимо рассматривать в неразрывной связи с другими основами конституционного строя. В этом контексте конституционное право на жилище не является исключением.

Конституция РФ провозглашает Российскую Федерацию правовым государством. Среди разнообразных характеристик понятия правового государства достаточно часто упоминается реальность прав и свобод индивида и правовая форма взаимоотношений между государством и личностью.

Применительно к конституционному праву на жилище это означает: а) конституционное право на жилище должно быть конкретизировано в нормах действующего законодательства и других нормативных правовых актах [2, с. 97-106]; б) конституционное право на жилище должно иметь механизм реализации [3]; в) конституционное право на жилище должно иметь гарантии [4].

Россия – федеративное государство. Из этого конституционного положения вытекает, что правовое опосредование конституционного права на жилище происходит как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Конституционное право на жилище опирается и на другие основы конституционного строя, такие как гражданство в Российской Федерации, признание Российской Федерации социальным государством, многообразие форм собственности, включая право собственности на землю и др.

Самостоятельного анализа заслуживают все связи конституционного права на жилище с другими основами конституционного строя. Например, признание Российской Федерации социальным государством находит свою конкретизацию в положении, что малоимущим и иным, указанным в законе гражданам, жилище предоставляется на особых льготных условиях.

Многообразие форм собственности также непосредственно связано с многообразием форм собственности на жилые помещения при реализации конституционного права на жилище.

Анализ конституционного права на жилище через призму основных прав и свобод человека и гражданина, как одной из основ конституционного строя, приводит к следующему выводу. Конституционное право на жилище, как и другие основные права и свободы, не могут рассматриваться вне системной связи с другими основами конституционного строя.

Литература:

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 31.01.2016 г.) // СЗ РФ. – 2005. – № 1. – Ст. 14; СЗ РФ. – 2016. – № 5. – Ст. 559.
2. Ручин М.В. Некоторые проблемы правового регулирования общественных отношений, связанных с реализацией конституционного права на жилище // Проблемы конституционного и муниципального права: Сб. научн. тр. / Отв. ред. А.Ф. Малый. – Архангельск: Арханг. гос. техн. ун-т, 2003. – С. 97-106.
3. Герасимов Р.А. Конституционное право на жилище и механизм его реализации в современной России. – СПб.: Изд-во юрид. ин-та, 2005. – 176 с.
4. Черкашина И.Л. Проблемы судебной защиты конституционного права на жилище граждан Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 26 с.

Constitutional Regulation of Housing Sector and Right to Housing: Correlation and Identification of the Notions

S.S. Kurnikova
The Kazan Legal Institute MIA of Russia

The article deals with the problem of determining the circle of social relations, which constitute the notion of the housing sector. Based on the analysis of Constitutional provisions of the Russian Federation, the author comes to the conclusion that the constitutional regulation of relations in the housing sector is a broader concept in comparison with the notion of the constitutional right to housing. The constitutional right to housing as the basis of the constitutional system is the heart of the constitutional regulation of relations in the housing sector and is systemically related with other foundations of the constitutional system.

Key words: housing sphere, the constitutional regulation of the housing sector; the constitutional right to housing, fundamental rights and freedoms of human and citizen is one of the foundations of the constitutional system.

