



УДК 342.4

**НЕОТЪЕМЛЕМОЕ ПРАВО ЧЕЛОВЕКА
НА ЖИЛИЩЕ**

ХАЙРЛЬВАРИНА Лилия Ильдаровна
аспирант, главный юрисконсульт юридического отдела Администрации Советского района городского округа город Уфа Республики Башкортостан, г. Уфа, Россия.
E-mail: Hairlvarina@mail.ru

Права человека являются краеугольным камнем социальных преобразований, путем которых выстраивалось современное гражданское общество. На национальном и международном уровне права человека признаются универсальной ценностью. Вместе с тем, современный мир является не только ареной торжества гражданских прав человека, но и суровым испытанием механизма их реализации. XXI век стал временем не только всепланетного признания человеческих прав как фундаментальной основы, но и периодом откровенного пренебрежения ими. В последние годы некоторые преступные деяния приобрели глобальные масштабы и подрывают базис прав человека, вынуждают применять жесткие меры и ставить вопрос о возможности вынужденного ограничения прав человека. В рамках проводимого исследования особое внимание будет уделено праву человека на жилище – неотъемлемому гражданскому праву, которое подтверждает ценность и признанную значимость каждого человека в мире.

**INALIENABLE HUMAN RIGHT
TO HOUSING**

KHAIRLVARINA Lilia Ildarovna
Postgraduate Student, Chief Lawyer of the Legal Department of the Soviet District Administration of Urban District the Ufa City of the Republic of Bashkortostan, Ufa, Russia.
E-mail: Hairlvarina@mail.ru

Human rights are the cornerstone of social transformations that have built modern civil society. Human rights are declared a universal value on both national and international levels. However, today's world is not only a scene of triumph of human civil rights, but also a severe test of their enforcement mechanism. The XXI century has become a period of global recognition of human rights as a fundamental basis, as well as a period of their sheer defiance. During recent years, many criminal acts have spread globally and are undermining the basis of human rights, forcing to apply harsh response and raise the question about the possibility of a forced restriction of human rights. In terms of the research, special attention is given to the human right to housing – an inalienable civil right, which confirms the value and recognizes the importance of each person in the world.



Ключевые слова: Права человека на жилище, свобода выбора места жительства.

Key words: human rights to housing, freedom of choice of domicile.

Современная эпоха характеризуется ростом количества глобальных проблем, требующих как содержательного переосмысления, так и выработки эффективных путей их решения. Особое значение приобретает исследование прав человека, формирование новых гуманитарных ценностей. Поэтому одной из ведущих задач правоведения является не только продолжение научно-исследовательской работы по системному исследованию прав и свобод человека и гражданина, но и создание реального механизма их обеспечения в сфере распространения теоретических знаний, создание реальных условий для их реализации, разработка научно-обоснованных программ обеспечения основных прав человека. Исследование проблематики прав человека в общем контексте, а также вопросов, связанных с их обеспечением, предполагает рассмотрение широкого круга научных работ, касающихся освещения конституционно-правового содержания современной системы прав человека.

В философской терминологии естественные права человека – это имманентное свойство человеческой природы, отражение определенных требований, вытекающих из условий существования человека, которые порождены натуральными законами без участия человека как их автора. Естественность этих прав имеет свои корни, которые заключаются в их принадлежности индивиду, так как он родился человеком – общественным существом, а значит, автоматически приобретает правовой статус, который определяется сущностными характеристиками самого общества. В целом к ним относятся те права человека и гражданина, от которых нельзя отказаться. Как философская категория, права человека и гражданина имеют системный характер и выступают в действительности фундаментальной основой человеческого бытия, также они связаны с решением основных жизненных вопросов. По своей сути они представляют собой один из способов защиты человеческого достоинства, который реализуется в русле общечеловеческих ценностей, обеспечения развития каждого человека в государстве, в обществе и мире в целом. В таком толковании права человека представляют собой философию гуманизма, основанного на системе европейских ценностей, которые предусматривают приоритет духовно-творческого интеллектуально-информационного бытия индивида.

Права человека – это специфическая система, состоящая из многообразия отдельных элементов, частей и требующая их восприятия в целостности, что дает возможность выйти на новые методологические подходы. В частности, речь идет о том, что проблему прав человека стоит рассматривать как междисциплинарный феномен, который исследуется философией прав человека, теорией государства и права, конституционным правом, социологией, философией.

По своей организации и проявлениям права человека выступают сложным объектом, который предусматривает системно-логическое изучение. Они имеют определенные специфические признаки: во-первых, составляют юридическую базу для всей системы прав человека, во-вторых, имеют всеобщий и неотчуждаемый характер, в-третьих, имеют непосредственное действие и наконец, подлежат повышенной защите и гарантированности государством. В этом случае права человека возникают как комплексное образование, что требует и соответствующего подхода к их познанию и определению. В рамках данного исследования наше внимание будет обращено не на всю систему неотъемлемых прав человека, а лишь на одно из них – право каждого человека на жилище. Названное право отнесено к категории социально-экономических прав человека, ко «второму поколению человеческих прав». На национальном уровне о данном праве, в первую очередь, сказано в ч. 1 ст. 40 Конституции РФ. Следует отметить, что ни в дореволюционный, ни в советский период государство не обеспечивало свободу передвижения, не способствовало выбору места жительства и не заботилось о реализации права человека на жилище, несмотря на его неотъемлемый характер. Впервые законодательное признание названное право получило лишь тогда, когда Россия стала на путь демократи-



ческих преобразований. Принятие Декларации прав и свобод человека 22 ноября 1991 года ознаменовало начало работы Российской Федерации над признанием прав и свобод человека. В настоящее время право человека на жилище является органичной составляющей частью правового статуса личности в государстве. Статья 40 Конституции России не содержит конкретной юридической формулы, которая бы позволила раскрыть содержательные признаки права на жилище. О.И. Стародубцева отмечает, что право граждан на жилище можно свести к трем юридическим возможностям:

- а) стабильность, устойчивость и постоянное пользование жилым помещением;
- б) возможность улучшения жилищных условий в домах всех разновидностей жилищного фонда;
- в) обеспечение здоровой среды обитания, которая достойна цивилизованного человека.

Названные элементы существовали и раньше, однако, вследствие признания советскими конституциями монополии государственного, общественного и муниципального жилищного фонда, воплотить их не представлялось возможным. Так, Т.И. Погодина подчеркивает, что индивидуальный жилищный фонд занимал второстепенное место, и полноценно господствовал только в сельской местности. Советское государство обязывалось содействовать гражданам в развитии жилищного фонда, тем более что долгое время частная собственность пребывала под запретом, а личное пользование гражданами жилыми помещениями имело потребительский характер.

Система, сложившаяся в советское время, не дала ожидаемого результата. Миллионы граждан действительно сумели улучшить свои жилищные условия, но и миллионы продолжали ожидать своей очереди на получение благоустроенного жилья. Ощущалась острая нехватка бюджетных и общественных ассигнований, необходимых для полноценного и достаточного строительства жилья. Существование в советскую эпоху института прописки противоречило праву выбора места жительства. Прописка представляла собой государственную систему контроля миграции населения. Прописка существовала еще в Российской империи, в последующем активно использовалась в странах Советского Союза. Принцип прописки заключался в установлении жесткой привязки к постоянному месту жительства человека. Прописка требовала от административных органов осуществления привязки гражданина к месту учебы, работы или проживания. Только в 1991 году характер и порядок прописки был признан несоответствующим Конституции СССР. Термин «прописка» был впервые введен в 1925 году в РСФСР. Институт прописки был тесно связан с существующей паспортной системой.

В России прописка была отменена 01 октября 1993 года, с момента вступления в силу Закона РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ» (далее – Закон № 5242-1). Ч. 2 ст. 3 Закона РФ от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места жительства в пределах РФ» содержит указания на то, что отсутствие или наличие регистрации не является основанием для того, чтобы ограничить право гражданина на жилое помещение. После принятия данного нормативного акта в России стал применяться термин «регистрация». В 90-е годы пребывание без регистрации считалось легальным в течение пяти дней, на сегодняшний же день в России легальным считается пребывание в течение 90 дней. К тому же в 1998 году Конституционный Суд России было принято соответствующее постановление, которым нормы об ограничении срока регистрации и основаниях для отказа в регистрации по месту пребывания были признаны противоречащими Конституции России. Признание Конституцией России права частной собственности на жилье и землю отразило смену эпох в рамках удовлетворения жилищных потребностей.

Заслуживает внимания и международно-правовое регулирование названного права. В силу своего естественного и неотъемлемого характера, право на достойное жилище упоминается практически во всех международных документах о правах и свободах человека и



гражданина. Так, во Всеобщей декларации прав человека в ч. 1 ст. 13 значится, что каждый человек вправе свободно передвигаться и выбирать место жительства в пределах любого государства. О праве на жилище, сущность которого заключается в правовом обеспечении проживания, в доступности и адекватности жилья с финансовой и культурной точки зрения, в пригодности для проживания, сказано в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В п. 1 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах предусмотрено, что каждый человек, законно находящийся на территории какого-либо государства, имеет право свободно передвигаться и выбирать место жительства. Схожая формулировка присутствует в Протоколе № 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Ф.М. Рудинский высказывает точку зрения, согласно которой терминологически словосочетание «право выбора места жительства» является более удачным, нежели формулировка «право на свободу выбора». Отсутствие различий между понятиями «право» и «свобода» приводит к тому, что в каждом международном документе правомочие выбирать место жительства подается по-разному – и как право, и как свобода.

Провозглашенное в Конституции России право на достойное жилище служит базой для его законодательной конкретизации. Конституционное право человека предполагает удовлетворение жилищных потребностей общества; от реализации названного права зависит существование в государстве конкретных жилищных прав граждан. Соответственно, возникновение жилищных проблем не должно стать причиной пренебрежения прав человека. Согласно ч. 1 и 4 ст. 17 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ), жилое помещение предназначается для проживания граждан, любое пользование жилым помещением требует соблюдения законных прав и интересов граждан. В Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ) дано общее определение места жительства. Так, в соответствии со ст. 20 ГК РФ, местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Действующая Конституция расширила состав жилищного фонда, например, посредством предоставления жилья малоимущим гражданам за доступную плату или бесплатно из государственных, муниципальных и иных жилищных фондов (ч. 3 ст. 40 Конституции России). В этих целях может заключаться договор социального найма жилого помещения (п. 1 ст. 60 ЖК РФ), согласно которому одна сторона обязуется передать другой стороне жилое помещение во владение и пользование для проживания в нем на условиях, предусмотренных жилищным законодательством. Несмотря на указанное положение, проблема обеспечения граждан доступным и достойным жильем продолжает оставаться весьма актуальной.

Например, при выселении нанимателя и членов его семьи из неблагоустроенного жилого помещения указанные субъекты обладают правом на предоставление благоустроенного жилья. Но в то же время, ч. 1 ст. 89 ЖК РФ определяет, что предоставляемое другое жилое помещение должно быть благоустроенным и равнозначным по общей площади, ранее занимаемому помещению. Однако о благоустроенности можно говорить только абстрактно, так как уровень благоустройства в каждом населенном пункте неодинаков. Полагаем, что благоустройство напрямую зависит от степени благоустроенности жилищного фонда социального использования, имеющегося в конкретном населенном пункте. Формулировку ч. 1 ст. 89 ЖК РФ нельзя назвать вполне точной и полноценной. Ее буквальное прочтение позволяет предположить, что во всех случаях, когда жилое помещение предоставляется по основаниям, предусмотренным ст. 86–88 ЖК РФ, должны предоставляться только благоустроенные жилые помещения. Однако фактически это не так, поскольку по правилам ч. 1 ст. 88 ЖК РФ предоставляются жилые помещения маневренного фонда, которые могут не соответствовать критериям «благоустроенности», установленным в ч. 1 ст. 89 ЖК РФ.

Неполноценной представляется и формулировка ст. 90 ЖК РФ, которая устанавливает возможность выселения граждан из помещения с предоставлением другого, необязательно благоустроенного, помещения, в случае, если наниматель не осуществляет своевременную



плату за жилое помещение в течение более шести месяцев без уважительных причин. В рамках данной статьи законодатель не оперирует и не расшифровывает термин «уважительные причины», следовательно, предоставляет широкие границы для злоупотребления полномочиями компетентными органами власти. Также не ясно, каким образом стоит осуществлять подсчет шести месяцев в рамках данной нормы. Практическое применение ст. 90 ЖК РФ способно породить множество случаев произвольного лишения прав на жилое помещение, что противоречит основам жилищного права, провозглашенным ст. 1 ЖК РФ. Целесообразно было бы рассмотреть данную норму законодателем на предмет детальной корректировки, учитывая, что большинство людей в России находятся за чертой бедности и лишены возможности на нормальное трудоустройство. Таким образом, ч. 1 ст. 27 и ч. 1 ст. 40 Конституции Российской Федерации определяют, что каждый, законно находящийся на территории России, человек вправе свободно передвигаться, выбирать место своего пребывания и жительства. В целях совершенствования действующего законодательства и улучшения процедурных аспектов реализации права на жилище предлагается:

1) В рамках действующего законодательства должны быть даны соответствующие пояснения к терминам «благоустроенность», «уважительные причины», «иные члены семьи», определены их понятийные критерии, что облегчит процедуру подбора соответствующего жилья в рамках заключений, изменений и расторжений договоров социального найма.

2) Статьи 82 и 83 ЖК РФ целесообразно дополнить положениями о том, что возраст не может стать препятствием на пути к реализации права на жилое помещение и улучшение жилищных условий. Следовательно, несовершеннолетие нанимателя не является причиной для отказа ему в заключении договора социального найма.

3) Норма ч. 2 ст. 88 ЖК РФ должна быть подкреплена установлением обязанности наймодателя предоставить переселяемым гражданам другое благоустроенное жилое помещение.

4) Статья 90 ЖК РФ требует значительных корректировок, так как последствия ее нерационального применения способны породить множество нарушений в области жилищных прав человека. Минимальные изменения должны коснуться установления четких юридических определений, что позволит избежать своевольного усмотрения и произвола.

Библиографические ссылки

1. Всеобщая декларация прав человека, принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г. // Российская газета. 1995. 5 апреля.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принят Резолюцией 2200 А (XXI) Ген. Ассамблеи от 16.12.1966 г. на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Международная защита прав и свобод человека : сборник документов. М. : Юридическая литература, 1990.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах, принят 16.12.1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Российская газета. 1995. № 11.
4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод, заключена в Риме 4.11.1950 г., с изменениями от 13.05.2004 г. // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.
5. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ, в редакции от 1.03.2016 г. // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.



7. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ, в редакции от 10.03.2016 г. // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч.1). Ст. 14.
8. Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 г. № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
9. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 г. № 5242-1, в редакции от 01.02.2015 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.
10. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2.02.1998 г. № 4-П // Бюллетень Конституционного Суда РФ. 1998. № 4.
11. Бару М.И., Пушкин А.А., Сибилев М.Н. Понятие и юридическая природа права на жилище // Основы советского жилищного законодательства : Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1981. С. 56–61.
12. Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. М., 2010.
13. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М. : Международные отношения, 1996.
14. Погодина Т.И. Право на жилище // Правосубъектность по гражданскому и хозяйственному праву : Межвузовский сборник. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1983. С. 94–103.
15. Стародубцева О.И. Право граждан на жилище: проблемы реализации и защиты // 35 лет Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации и ее роль в развитии юридического образования : материалы Международной научно-практической конференции : в 2 т. Т. 2. М. : РПА МЮ РФ, 2005, С. 59–67.

References

1. Vseobshchaya deklaratsiya prav cheloveka, prinyata General'noi Assambleei OON 10.12.1948 g. (Universal Declaration of Human Rights, adopted by the UN General Assembly on 10.12.1948), *Rossiiskaya gazeta*. 1995. 5 aprelya.
2. Mezhdunarodnyi pakt ob ekonomicheskikh, sotsial'nykh i kul'turnykh pravakh, prinyat Rezolyutsiei 2200 A (XXI) Gen. Assamblei ot 16.12.1966 g. na 1496-om plenarnom zasedanii General'noi Assamblei OON (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted by Resolution 2200 A (XXI). Assembly of 16.12.1966 at the 1496th plenary meeting of the UN General Assembly), *Mezhdunarodnaya zashchita prav i svobod cheloveka* : sbornik dokumentov. Moscow, Yuridicheskaya literatura, 1990.
3. Mezhdunarodnyi pakt o grazhdanskikh i politicheskikh pravakh, prinyat 16.12.1966 g. Rezolyutsiei 2200 (XXI) na 1496-om plenarnom zasedanii General'noi Assamblei OON (International Covenant on Civil and Political Rights, adopted on 16.12.1966. Resolution 2200 (XXI) at the 1496th plenary meeting of the UN General Assembly), *Rossiiskaya gazeta*. 1995. No. 11.
4. Konventsiya o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod, zaklyuchena v Rime 4.11.1950 g., s izmeneniyami ot 13.05.2004 g. (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concluded in Rome on 4.11.1950, with changes from 13.05.2004), *Byulleten' mezhdunarodnykh dogovorov*, 2001, No. 3.
5. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii, prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 g., s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami Rossiiskoi Federatsii o popravkakh k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii ot 30.12. 2008 g. № 6-FKZ, ot 30.12.2008 g. № 7-FKZ, ot 5.02.2014 g. № 2-FKZ, ot 21.07.2014 g. № 11-FKZ (The Constitution of the Russian Federation, adopted by popular vote on 12.12.1993, taking into account the amendments introduced by the Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12. 2008 No. 6-FKZ, from



30.12.2008 No. 7-FKZ, from 5.02.2014 No. 2-FKZ, from July 21, 2014 No. 11-FKZ), *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2014, No. 31, St. 4398.

6. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 g. No. 51-FZ, v redaktsii ot 1.03.2016 g. (The Civil Code of the Russian Federation (Part One) of November 30, 1994 No. 51-FZ, as amended on March 1, 2016). *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 1994, No. 32, St. 3301.

7. Zhilishchnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 29.12.2004 g. No. 188-FZ, v redaktsii ot 10.03.2016 g. (Housing Code of the Russian Federation No. 188-FZ of December 29, 2004, as amended on March 10, 2016), *Sobranie zakonodatel'stva Ros. Federatsii*, 2005, No. 1 (ch. 1), St. 14.

8. Postanovlenie VS RSFSR ot 22.11.1991 g. No. 1920-1 «O Deklaratsii prav i svobod cheloveka i grazhdanina» (Decree of the Supreme Court of the RSFSR of 22.11.1991 No. 1920-1 "On the Declaration of Rights and Freedoms of Man and Citizen"), *Vedomosti SND RSFSR i VS RSFSR*, 1991, No. 52, St. 1865.

9. Zakon Rossiiskoi Federatsii ot 25.06.1993 g. No. 5242-1, v redaktsii ot 01.02.2015 g. «O prave grazhdan Rossiiskoi Federatsii na svobodu peredvizheniya, vybor mesta zhitel'stva v predelakh Rossiiskoi Federatsii» (Law of the Russian Federation of June 25, 1993, No. 5242-1, as amended on 01.02.2015 "On the right of citizens of the Russian Federation to freedom of movement, choice of residence within the Russian Federation"), *Vedomosti SND RF i VS RF*, 1993, No. 32, St. 1227.

10. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 2.02.1998 g. No. 4-P. (Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation from 2.02.1998 No. 4-P), *Byulleten' Konstitutsionnogo Suda RF*, 1998, No. 4.

11. Baru M.I., Pushkin A.A., Sibilev M.N. Ponyatie i yuridicheskaya priroda prava na zhilishche (The concept and legal nature of the right to housing), *Osnovy sovetskogo zhilishchnogo zakonodatel'stva : Mezhvuzovskii sbornik nauchnykh trudov*. Sverdlovsk, Izd-vo Ural. un-ta, 1981, pp. 56–61.

12. Grazhdanskie prava cheloveka: sovremennye problemy teorii i praktika (Civil Rights of Man: Modern Problems of Theory and Practice), pod red. F.M. Rudinskogo. Moscow, 2010.

13. David R., Zhoffre-Spinozi K. Osnovnye pravovye sistemy sovremennosti (The Main Legal Systems of Our Time). Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya, 1996.

14. Pogodina T.I. Pravo na zhilishche (The Right to Housing), *Pravosub'ektnost' po grazhdanskomu i khozyaistvennomu pravu*, Mezhvuzovskii sbornik. Leningrad, Izd-vo Leningr. un-ta, 1983, pp. 94–103.

15. Starodubtseva O.I. Pravo grazhdan na zhilishche: problemy realizatsii i zashchity (The Right of Citizens to Housing: Problems of Implementation and Protection), *35 let Rossiiskoi pravovoi akademii Ministerstva yustitsii Rossiiskoi Federatsii i ee rol' v razvitii yuridicheskogo obrazovaniya*, materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, v 2 t, T. 2. M., RPA MYu RF, 2005, pp. 59–67.

Дата поступления: 25.03.2018

Received: 25.03.2018