

КОНСТИТУЦИОННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ КАК СУБЪЕКТИВНОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Плехотко К.К.

аспирант Сибирского института-филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия)

УДК 347.254
ББК 67.400.32

Автор рассматривает характеристику конституционных социально-экономических прав в науке. Аргументируется важность социально-экономических прав для формирования социальной политики государства. Право на жилище рассматривается как одно из социально-экономических прав.

Ключевые слова: субъективное право, право на жилище, социально-экономические права.

Plekhotko K.K.

THE RIGHT TO HOUSING AS A SUBJECTIVE CONSTITUTIONAL SOCIO-ECONOMIC RIGHT

The author of the article examines the characteristics of constitutional socio-economic rights in science. The importance of socio-economic rights for the formation of social policy of a state is argued. The right to housing is considered as one of the socio-economic rights.

Key words: legal right, right to housing, social and economic rights.

Социально-экономические права нашли свое нормативное закрепление и научное признание относительно недавно. В XIX века И.А. Покровский следующим образом описывал зачатки социальных правоотношений: «Из обязанности государства спасать людей от голодной смерти вытекает право каждого погибающего требовать этого спасения – это кажется нам неизбежным логическим выводом, двумя корреспондирующими сторонами одного и того же юридического отношения»[1, с. 4]. В настоящее время государственное социальное обеспечение человека благодаря развитию учения о социально-экономических правах гораздо более развито, чем во время написания приведенных строк. По мнению ученых одним из важных социально-экономических прав, обеспечивающих достойное существование и развитие личности, является право на жилище.

Право на жилище нашло свое закрепление в статье 40 Конституции РФ. Природа этого права, а так-

же характер правоотношения, возникающего в связи с действием конституционной нормы, закрепляющей данное право, являются предметом давней дискуссии. В настоящее время распространена позиция, согласно которой право на жилище является субъективным правом граждан и реализуется в различных по юридической природе правоотношениях[2, с. 142]. Но отношение к праву на жилище как субъективному праву, как и субъективный характер иных социально-экономических прав, закрепленных Конституцией РФ, подвергается сомнению отдельными авторами. Причины подобного отношения к этим правам имеют различные основания. В тоже время подобное отношение ко всем социально-экономическим правам в целом и праву на жилище в частности может иметь существенные негативные последствия для жизни российского общества.

Социально-экономические права являются, по мнению некоторых исследователей, элементами пра-

воспособности гражданина, поскольку для возникновения субъективного права должен наступить предусмотренный законом юридический факт, а также правоотношение не может возникнуть непосредственно из нормы права, без наступления предусмотренного нормой юридического факта [3, с. 71; 4, 118]. В качестве подтверждения подобного мнения Ю.К. Толстой пишет: «субъективным правом право на труд становится лишь тогда, когда гражданин вступает в конкретное правоотношение в качестве рабочего или служащего или в качестве члена кооперативной организации» [3, с. 70]. В тоже время Ю.К. Толстой указывает, что «при определенных обстоятельствах субъективное право может возникнуть и тогда, когда соответствующие органы или другие граждане препятствуют носителю правосубъектности реализовать ее» [3, с. 70].

Подобная позиция в отношении социально-экономических прав вызывает вопросы – автор при аргументации реальности существования субъективного права в абсолютных правоотношениях указывал, что «субъективное право не может быть сведено ни к возможности привести в действие аппарат государственного принуждения против обязанного лица в случае неисполнения последним своей обязанности» [3, с. 39]. Также нужно заметить, что Ю.К. Толстой в приведенном отрывке рассматривает отдельное правомочие на обращение за защитой нарушенного права, а не само субъективное право. Право на жилище, например, возникает не непосредственно в момент обретения жилища, например при его предоставлении по договору социального найма в соответствии со ст. 49 Жилищного кодекса РФ, также не может быть признано правом на жилище правомочие на обращение за защитой нарушенных жилищных прав согласно ст. 11 Жилищного кодекса РФ.

Сходную позицию в отношении социально-экономических прав занимала О.Р. Халфина: «эти (конституционные) нормы не реализуются непосредственно в правоотношении. Они определяют статус гражданина, создавая возможность участия в определенных правоотношениях, в которых реализуются нормы, основанные на общих конституционных принципах» [4, с. 117]. Но, учитывая общественные и правовые изменения, автор вносит коррективы в позицию изложенную выше: «В настоящее время можно констатировать процесс складывания новых прав... К ним относятся, например, право на жилище, на медицинское обслуживание... и др. Нормы, закрепляющие названные права, также являются основанием для возникновения правоотношения», признавая возможность возникновения правоотношения непосредственно на основании нормы права.

С учетом мнения О.Р. Халфиной, вполне обосновано можно заключить, что правоотношения и

субъективные права могут возникать непосредственно из норм права. Например, ст. 26 Конституции РФ, закрепляя право на творчество, а ст. 10 «Основ законодательства Российской Федерации о культуре» [5, ст. 2615], раскрывая данное право – каждый человек имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями, не предусматривают никаких оснований для возникновения субъективного права на творчество. Подобной позиции придерживается Н.В. Витрук, который прямо разделяет субъективные права по особенностям возникновения на непосредственно вытекающие из закона, и субъективные права, для возникновения которых требуется юридический факт [6, с. 215]. Изложенное позволяет признать за социально-экономическими правами, в том числе и правом на жилище, характер субъективных прав, не ставя их реальность под сомнение по формальным основаниям. Подобные сомнения вызывают скептическое отношение к данным правам в обществе и более того, могут повлиять и обосновать сокращение обязанностей государства по обеспечению социально-экономических прав.

Некоторые исследователи ставят под сомнение само существование социально-экономических прав: «провозглашенные международным актом и Конституцией социально-экономические права ... общие установки на социальную защищенность, которая должна быть конкретизирована в текущем законодательстве, исходя из финансовых возможностей государства» [7, с. 23]. Рядом с данной точкой зрения располагается мнение М.В. Баглая о том, что «по своему юридическому содержанию данные права неодинаковы... другие (право на отдых или на социальное обеспечение) представляют собой субъективные права, конкретное содержание которых вытекает из действующего отраслевого законодательства, третьи (право на труд, на жилище и др.) порождают для государства только общую обязанность проводить политику содействия в их реализации» [8, с. 262].

Н.С. Малеин при рассмотрении положения конституционных прав высказывает сходную позицию: «точка зрения о непосредственном правовом воздействии всех конституционных положений на регулирование конкретных правоотношений, ... все-таки не может быть принята... Например, согласно ст. 44 Конституции СССР граждане имеют право на жилище, которое обеспечивается развитием и охраной государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному строительству, справедливым распределением жилой площади, невысокой квартирной платой. Только после этого могут возникнуть конкретные отношения по реализации права на жилище» [9, с. 41].

Не совсем четкими можно назвать критерии разделения прав, предложенные М.В. Баглаем, в связи с тем, что, не смотря на действие отдельных кодексов – Жилищного, Трудового право на жилище и право на труд попали в третью группу. Е.И. Колушин справедливо отмечает, что оценка М.В. Баглаем социальных прав не как юридических норм, а как социальных стандартов противоречит ст. 18 Конституции РФ [10, с. 173]. Также вызывает сомнение довод о том, что по своей природе социально-экономические нормы не являются правами человека, а являются только обязанностью государства. В этой связи непонятно почему как Конституция РФ, так и текущее законодательство указывают именно на права: право на труд (ст. 2 Трудового кодекса РФ [11, ст. 3]), право на охрану здоровья (ст. 18 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [12, ст. 6724]), право на благоприятную окружающую среду (ст. 8 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [13, ст. 1650]) и т.д. Представляется, что это не просто прием юридической техники или традиция формулирования полномочий личности в законодательстве.

Любому праву отвечает обязанность, невозможно существование права без корреспондирующей ему обязанности. В противном случае неясно перед кем обязано государство в рассматриваемых отношениях. Государство не может являться одновременно и уполномоченным, и обязанным субъектом. Таким образом, социально-экономические права могут быть описаны как «общая обязанность проводить политику» только с одновременным указанием того перед кем возникает данная обязанность и раскрытием полного перечня прав уполномоченного субъекта. Необходимо признать, что в данных правоотношениях есть уполномоченная сторона – гражданин, обладающая определенным набором правомочий, есть обязанное лицо – государство в лице своих органов, обязанное обеспечивать активными действиями субъективное право (например, обеспечить жильем). Схожим образом как уже указывалось выше еще в середине XIX в. зачатки социальных правоотношений описывал И.А. Покровский, который настаивал именно на обязанности государства по требованию граждан создавать минимальные условия их жизни. Более чем вековое развитие социально-экономических отношений не должно привести к отказу от категории социально-экономических прав человека.

В заключении хотелось бы отметить, что социально-экономические права, закрепленные Конституцией РФ, являются субъективными правами личности. Иная трактовка социально-экономических прав превращает их в формальность, полностью оставленную

на произвол государства. Если считать, что управомоченным лицом в социально-экономических отношениях выступает само государство, то непонятно будет ли оно предпринимать какие-либо действия, если их совершения никто не в праве требовать. Реализация данных положений оставляется исключительно на усмотрение государства, что многократно увеличивает возможность злоупотреблений со стороны власти. Развитие подобного отношения к социальным правам в настоящее время особенно опасно – государством предпринимаются активные меры по уменьшению финансирования и сокращению социальных программ. Рассмотренные доктринальные исследования ставят под угрозу обеспечение и более того само существование социально-экономических прав, закладывая предпосылки отношения к данным правам ни как принадлежащим личности, а как дарованным государством и полностью зависящих от воли государства.

Литература:

1. Новгородцев П. И., Покровский И. А. О праве на существование. М., 1863.
2. Пчелинцева Л.М. Право военнослужащих на жилище: теоретические аспекты и проблемы реализации. М.: «НОРМА», 2004. 368 с.
3. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Ленинград: Из-во Ленинградского Ун-та., 1959. 87 с.
4. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М.: Юр.лит., 1974. 351 с.
5. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: Закон Российской Федерации от 09.10.1992 № 3612-1 (в ред. от 08.05.2010) // Ведомости СНД и ВС РФ. 19.11.1992. № 46. Ст. 2615.
6. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008. 448 с.
7. Харламова Н. Конституционный статус социально-экономических прав // Конституционное право: Восточно-европейское собрание. 2000. № 1.
8. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. 6-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2007. 784 с.
9. Малеин Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР. М.: Юридическая литература, 1981. 215 с.
10. Колушин Е.И. Конституционное (государственное) право России: Курс лекций. М.: Изд-во Моск. ун-та. 1999. 381 с.
11. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 12.11.2012) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
12. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011

№ 323-ФЗ (в ред. от 25.06.2012) // Собрание законодательства РФ. 28.11.2011. № 48. Ст. 6724.

13. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (в ред. от 25.06.2012) // Собрание законодательства РФ. 05.04.1999. № 14. Ст. 1650.

References:

1. Novgorodtsev P.I., Pokrovsky I.A. On the right to exist. M., 1863.

2. Pchelintseva L.M. The right of military men to housing: theoretical aspects and implementation problems. M.: «NORMA», 2004. 368 p.

3. Tolstoy Yu.K. To the theory of legal relationship. Leningrad: Leningrad Un-ty Publishing, 1959. 87 p.

4. Khalfina R.O. The general theory of legal relationship. M. Yur.lit., 1974. 351 p.

5. The RF basic legislation on culture: the RF Law of 09.10.1992 № 3612-1 (as amended 08.05.2010) // Vedomosti SND and the RF AF. 19.11.1992. № 46. Cl. 2615.

6. Vitruk N.V. The general theory of the legal status of the individual. M.: NORMAL, 2008. 448 p.

7. Kharlamov N. The constitutional status of socio-economic rights // Constitutional Law: East-European meeting. 2000. № 1.

8. Baglaj M.V. The Constitutional Law of the Russian Federation: coursebook for universities. 6th ed., rev. and add. M.: Norma, 2007. 784 p.

9. Malein N.S. The Civil Law and individual rights in the USSR. M.: Yuridicheeskaya literatura, 1981. 215 p.

10. Kolyushin E.I. The Constitutional (state) law of Russia: A course of lectures. M.: Mosk. Un-ty Publish. 1999. 381 p.

11. The RF Labour Code: the Federal Law of 30.12.2001 № 197-FL (as amended of 12.11.2012) // Collected Legislation of the Russian Federation. 07.01.2002. № 1 (p. 1). Cl. 3.

12. On the basics of citizens' health protection in the Russian Federation: the Federal Law of 21.11.2011 № 323-FL (as amended of 25.06.2012) // Collected Legislation of the Russian Federation. 28.11.2011. № 48. Cl. 6724.

13. On the sanitary-epidemiological welfare of the population: the Federal Law of 30.03.1999 № 52-FL (as amended of 25.06.2012) // Collected Legislation of the Russian Federation. 05.04.1999. № 14. Cl. 1650.