

*На правах рукописи*



**АЛЕКСИКОВА Ольга Евгеньевна**

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ  
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:  
СОДЕРЖАНИЕ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА**

12.00.02 – конституционное право;  
конституционный судебный процесс;  
муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Белгород – 2013

Диссертация выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс»

**Научный  
руководитель:**

**Астафичев Павел Александрович** –  
доктор юридических наук, профессор

**Официальные  
оппоненты:**

**Малый Александр Федорович** – доктор  
юридических наук, профессор, ФГАОУ ВПО  
«Казанский (Приволжский) федеральный  
университет» / профессор кафедры  
конституционного и административного права

**Новикова Алевтина Евгеньевна** –  
кандидат юридических наук, доцент, ФГАОУ  
ВПО «Белгородский государственный  
национальный исследовательский университет» /  
доцент кафедры конституционного  
и муниципального права

**Ведущая организация:** ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный  
университет имени Н.Г.Чернышевского»

Защита состоится 21 ноября 2013 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д 212.015.07 на базе Белгородского государственного национального исследовательского университета по адресу: 308015, г. Белгород, ул. Победы, д. 85.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Белгородского государственного национального исследовательского университета.

Автореферат диссертации разослан 19 октября 2013 г.

**Ученый секретарь  
диссертационного совета**



**Нифанов А.Н.**

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Конституционные права и свободы человека и гражданина осуществляются в различных сферах жизнедеятельности государства, общества и личности: политической, экономической, социальной, культурной и др. При этом социальные права и свободы являются неотъемлемой частью универсальной концепции прав человека, без которых невозможно приобретение Россией требуемых конституционных качеств демократического, правового и, особенно, – социального государства (ст. 1, 7 Конституции Российской Федерации).

Право на жилище рассматривается международным сообществом в качестве одного из элементов права на достойный жизненный уровень (ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Вместе с тем, в российском конституционном праве и ряде постсоветских стран право на жилище позиционируется в качестве самостоятельного конституционного права. В связи с этим актуальны: исследование социальной сущности права на жилище, его отражение в конституции государства, выявление места рассматриваемого права в общей системе конституционных прав и свобод человека и гражданина с учетом исторических особенностей российского конституционализма.

В современной России наблюдается ряд проблем, связанных с обеспечением и защитой конституционного права на жилище. Советская жилищная политика в значительной мере основывалась на распределительной системе обеспечения граждан жильем. В настоящее время в России подходы к реализации права на жилище изменились в связи с необходимостью сочетания рыночных и государственных механизмов. При этом публичная власть в лице уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления несет конституционно-правовую обязанность обеспечения и защиты права граждан на жилище, что, в свою очередь, предполагает поощрение органами публичной власти жилищного строительства; предоставление жилища льготным категориям граждан по установленным нормам; конституционно-правовые гарантии устойчивости владения и пользования жилищем; обеспечение благоустроенности жилых

помещений. Граждане, чье право на жилище оказалось нарушенным, вправе рассчитывать на эффективное пресечение правонарушений и восстановление нарушенных прав в судебных инстанциях. Кроме того, они имеют право на эффективную систему государственного и муниципального контроля реализации их жилищных прав, построенную на оптимальном разграничении предметов ведения, компетенции, полномочий и функций между ними; конституционной ответственности за нарушение права на жилище. К сожалению, в современной России данный механизм обеспечения и защиты права на жилище еще не в полной мере отвечает конституционным требованиям. Указанными обстоятельствами определен выбор темы настоящего диссертационного исследования.

**Степень научной разработанности темы диссертации.** Несмотря на значительное количество научных исследований, посвященных проблемам социальных прав и свобод человека и гражданина, вопросам содержания, обеспечения и защиты права на жилище, в конституционно-правовом аспекте уделялось недостаточное внимание.

Особый вклад в изучение конституционных прав и свобод человека и гражданина внесли такие известные юристы, как С. А. Авакьян, К. В. Арановский, П. А. Астафичев, М. В. Баглай, М. А. Беспалов, Н. А. Богданова, Н. С. Бондарь, В. А. Виноградов, Н. В. Витрук, В. Т. Кабышев, И. М. Комаров, В. В. Лазарев, А. А. Ливеровский, Е. А. Лукашева, В. О. Лучин, А. Ф. Малый, М. С. Матейкович, Л. А. Нудненко, Ж. И. Овсепян, М. С. Саликов, Ю. Н. Стариков, В. А. Туманов, В. И. Фадеев, И. Е. Фарбер, Т. Я. Хабриева, В. Е. Чиркин, Б. С. Эбзеев и др.

Социальные права и свободы человека и гражданина исследовали Н. А. Боброва, Д. С. Велиева, Л. Д. Воеводин, Ю. В. Гаврилова, Г. А. Гаджиев, В. В. Гошуляк, В. Г. Ермаков, Т. В. Заметина, С. А. Комаров, А. А. Крикунова, О. Е. Кутафин, А. С. Мордовец, С. Э. Несмеянова, М. В. Пресняков, Ф. М. Рудинский, Т. А. Сошникова, О. И. Цыбулевская, Ю. Л. Шульженко и др.

Проблемам обеспечения и защиты права на жилище также посвящены и диссертационные исследования, среди которых особо следует отметить кандидатские диссертации Н. М. Рябцовой, И. И. Семенова, М. И. Стерховой, Э. В. Голоманчук, И. В. Нечай, М. А. Долгошеева, П. В. Крылова, С. Н. Попова.

Отдельные аспекты проблемы обеспечения и защиты права на жилище затрагивались в исследованиях В. А. Арбузова, Т. П. Водкиной, В. М. Жаркова, И. Д. Кузьминой, В. Ф. Маслова, А. Е. Мушкина, Г. А. Окропиридзе, П. И. Седугина, В. Р. Скрипко, О. Н. Юниной.

Вместе с тем, проблемы содержания, обеспечения и защиты права на жилище в их системном единстве и взаимосвязи исследованы недостаточным образом. В данной диссертационной работе предпринята попытка восполнить указанный пробел.

**Объектом** диссертационного исследования выступили общественные отношения, складывающиеся в сфере реализации конституционного права человека на жилище.

**Предмет** работы составили конституционно значимые и иные нормы, отражающие содержание и определяющие конституционно-правовые гарантии осуществления и защиты права человека на жилище в России.

**Цель** исследования состояла в комплексном конституционно-правовом анализе права на жилище, а также в разработке на основе этого предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в области его обеспечения и защиты.

Для достижения заявленной цели автором были поставлены и решены **задачи**, среди которых:

- выявить социальную сущность права на жилище и формы его отражения в конституции государства;
- провести анализ конституционного регулирования права на жилища в историко-правовой ретроспективе;
- определить место права на жилище в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в современной России;
- охарактеризовать правовые методы и способы поощрения органами государственной власти и местного самоуправления жилищного строительства;
- рассмотреть конституционно-правовой институт предоставления жилища льготным категориям граждан по установленным нормам;
- провести исследование конституционно-правовых гарантий устойчивости владения и пользования жилищем;

– обосновать роль государственных и муниципальных органов власти в обеспечении благоустроенности жилых помещений;

– осуществить комплексный анализ и выявить проблемы, связанные с разграничением компетенции между органами государственной власти и местного самоуправления в системе защиты права на жилище;

– сформулировать предложения по совершенствованию порядка применения юридических процедур индивидуальной и коллективной защиты права на жилище;

– проанализировать проблемы нормативной регламентации и применения мер конституционно-правовой ответственности за нарушение права на жилище.

**Методологической основой** исследования явились общенаучные и специальные способы познания правовых явлений и процессов. В ходе диссертационного исследования использовались исторический, системный и формально-логический подходы; методы анализа и синтеза, индукции и дедукции. Особое внимание уделялось методу сравнительного правоведения и технико-юридическому способу исследования проблем совершенствования законодательства и правоприменительной практики. Использование указанных методов позволило комплексно изучить заявленный объект, провести обобщающий теоретический анализ, выработать научные предложения и рекомендации.

**Теоретическая основа** диссертационной работы сформирована с учетом разработок и выводов таких авторов, как С. С. Алексеев, М. В. Баглай, В. В. Бойцова, Г. А. Борисов, Н. В. Витрук, В. Г. Ермаков, Г. Н. Комкова, О. Е. Кутафин, Г. В. Мальцев, М. В. Мархгейм, М. Н. Марченко, Н. И. Матузов, О. О. Миронов, В. С. Нерсисянц, А. Н. Нифанов, О. Н. Полухин, И. В. Ростовщиков, В. Н. Самсонов, Ю. Н. Стариков, А. В. Стремоухов, Е. Е. Тонков, Б. Н. Топорнин, С. В. Тычинин и др.

**Правовую основу диссертационного исследования** составили Конституция Российской Федерации 1993 г.; федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»; федеральные законы (от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 24

июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства», от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан», от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»); законы Российской Федерации (от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»); положения гражданского, жилищного, уголовного, земельного, налогового, уголовно-процессуального кодексов и кодекса об административных правонарушениях; подзаконные нормативные правовые акты. В числе международных правовых актов были рассмотрены Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

На основании анализа норм конституций и конституционных актов ряда иностранных государств было проведено обобщение зарубежного опыта нормативного закрепления права на жилище.

**Эмпирическая база диссертационного исследования** охватывает материалы судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации; статистические и социологические данные, аналитические материалы, касающиеся темы работы; информацию о деятельности органов публичной власти и общественных объединений; а также нормативные правовые акты, утратившие юридическую силу.

**Научная новизна работы** заключается в том, что на основании выполненных соискателем исследований:

– разработана новая научная концепция обеспечения и защиты конституционного права на жилище в Российской Федерации;

– предложены меры по оптимизации поощрения органами власти жилищного строительства, предоставления жилища льготным категориям граждан, гарантирования устойчивости владения и пользования жилищем, благоустроенности жилых помещений;

– доказана необходимость более эффективного механизма разграничения компетенции между органами государственной власти и местного самоуправления в системе защиты права на жилище, оптимизации юридических процедур индивидуальной и коллективной защиты права на жилище, конституционно-правовой ответственности за нарушения жилищных прав;

– введена в научный оборот авторская трактовка сущности и содержания конституционного права на жилище в Российской Федерации.

**На защиту выносятся следующие положения**, обладающие элементами научной новизны:

1. На основе анализа доктринальных и конституционно-правовых позиций, касающихся содержания права на жилище, предложена авторская трактовка понятия «конституционное право на жилище», в соответствии с которой рассматриваемому праву корреспондируют следующие публично-правовые обязанности: поощрение органами государственной власти и местного самоуправления жилищного строительства; предоставление жилища льготным категориям граждан по установленным нормам; обеспечение устойчивости владения и пользования жилищем и его благоустроенности. При этом эффективность защиты конституционного права на жилище обусловлена не только необходимостью целесообразного разграничения предметов ведения и полномочий между соответствующими уровнями и органами публичной власти на основе конституционного принципа субсидиарности, но также юридическими процедурами индивидуальной и коллективной защиты права на жилище и соразмерной конституционно-правовой ответственностью за нарушение данного субъективного права.

2. Исследование отечественного законодательства, нормативно закрепляющего право на жилище, позволило сформулировать вывод о том, что при всех положительных сторонах проводимой жилищной политики в СССР существовавшая в то время система реализации права на жилище имела определенные недостатки. В частности, требовались определенные капиталовло-



жения со стороны государства, при этом экономические ресурсы были весьма ограничены. С одной стороны, Советское государство, взяв на себя обязанность по обеспечению граждан жилищем, в значительной степени лишало людей самостоятельно удовлетворять свои жилищные потребности, но с другой – не могло гарантировать реализацию конституционного права на жилище всем нуждающимся.

3. Рассмотренные автором диссертации различные подходы к определению взаимосвязи права на жилище с правом на неприкосновенность жилища, позволили выявить, что последнее может позиционироваться в качестве одного из правомочий, входящих в состав права на жилище. Однако при таком понимании соотношения конституционных прав и свобод человека и гражданина нельзя будет квалифицировать право на жилище исключительно как социально-экономическое право, поскольку неприкосновенность жилища составляет важнейший аспект свободы и личной неприкосновенности, недопустимости вмешательства в частную жизнь граждан (что составляет группу «личных» или «гражданских» прав первого поколения, которые не входят в состав «социально-экономических» прав второго поколения).

4. В диссертации обосновано, что конституционную обязанность органов публичной власти по поощрению жилищного строительства (его стимулированию, поддержке и т.п.) не следует смешивать с другими публично-правовыми обязательствами государства и муниципалитетов, направленными на реализацию конституционного права граждан на жилище. В частности, предоставление жилища бесплатно или за соразмерную плату из публичных жилищных фондов непосредственно не является формой поощрения жилищного строительства по смыслу ч. 2 ст. 40 Конституции Российской Федерации.

5. Диссертантом доказано, что развивающийся в современной России механизм государственной жилищной сертификации способствует устранению ряда недостатков системы натурального жилищного обеспечения граждан по договорам социального найма, поскольку он позволяет: во-первых, более справедливо и обоснованно выделять категории граждан, имеющих право на предоставление жилых помещений; во-вторых, совершенствовать систему очередности жилищного обеспечения граждан; в-третьих, расширять возможности выбора

жилых помещений; в-четвертых, учитывать фактор дифференцированной стоимости жилья; в-пятых, использовать более справедливую денежную форму нормирования качества жилого помещения; в-шестых, освободить государство и муниципалитеты от избыточных функций; в-седьмых, вовлекать в жилищный фонд социального использования объекты вторичного рынка жилья; в-восьмых, предотвращать коррупцию в государственной и муниципальной деятельности.

6. Исследование конституционно-правовых гарантий устойчивости владения и пользования жилищем показало, что они нуждаются в дальнейшем совершенствовании. В действующем правовом регулировании целесообразно учитывать опыт советской и ранней постсоветской России, согласно которому при возникновении особых обстоятельств на органы государства возлагалась публично-правовая обязанность предоставления гражданам благоустроенных жилых помещений. Требуется определенная унификация гарантий устойчивости владения и пользования жилыми помещениями со стороны государства вне зависимости от того, в какой форме собственности находится данное жилое помещение (государственной, муниципальной или частной). Это особенно необходимо в условиях современной России, в которой многие граждане, приобретшие право собственности на жилище вследствие приватизации, при низких доходах оказываются неспособными самостоятельно финансировать капитальный ремонт или реконструкцию многоквартирного жилого дома, приобретать новое жилище ввиду необходимости сноса дома, в котором они проживают. Факт непригодности для проживания жилых помещений граждан требует соразмерного участия уполномоченных на то органов публичной власти в полном или частичном финансировании соответствующих проектов либо предоставлении гражданам жилища по договорам социального найма.

7. Полагаем целесообразным внесение изменений в Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», в соответствии с которыми под фиктивной регистрацией по месту пребывания и жительства понималась бы регистрация уполномоченным органом физических лиц в количестве, явно превышающем возможности данного жилого помещения для их проживания с точки зрения площади жилого помещения и других заслу-

живающих внимания юридических обстоятельств. Оценка «фиктивности» должна производиться уполномоченным органом государства на основе совокупности представленных документов и содержания заявлений граждан с ходатайством о регистрации. Физические лица должны нести юридическую ответственность не за ходатайство перед уполномоченным органом о регистрации по месту пребывания или жительства чрезмерного количества граждан (это их право), а за предоставление в регистрирующий орган заведомо ложных сведений или поддельных документов.

8. Анализ части 2 статьи 11 Жилищного кодекса Российской Федерации с точки зрения конституционных принципов, лежащих в основе защиты прав и свобод человека и гражданина, позволил автору сделать вывод о том, что положение статьи излишне категорично и содержит не вполне конституционное утверждение о том, что «защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другим федеральным законом». Конституция Российской Федерации допускает государственную и внесударственные формы правозащитной деятельности, никаких предпочтений тем или иным формам защиты прав и свобод она не отдает. Одна форма защиты прав и свобод, согласно действующей Конституции Российской Федерации, не может обуславливать другие формы. Защита жилищных прав в административном порядке в ряде случаев может оказаться более эффективной по сравнению с обращением в суд (вследствие оперативности, упрощенности процедур и ряда других обстоятельств). Законодатель, по нашему мнению, не вправе императивно предписывать стороне юридического спора конкретную форму защиты его прав, и особенно – обуславливать это ссылками на «настоящий Кодекс» (т.е. Жилищный кодекс Российской Федерации) и «другие федеральные законы».

9. В диссертации обоснована необходимость дифференцированного подхода в механизме правового регулирования порядка рассмотрения жалоб граждан на нарушение их жилищных прав. Дифференцированный метод демонстрирует свою эффективность применительно к вопросам рассмотрения коллективных и индивидуальных обращений, а также обращений в коллегиальные и единоличные органы власти. Кроме того, требуются особые процедуры рассмотре-

ния обращений граждан в органах народного представительства. Единство процедуры должно обеспечиваться нормативными правовыми актами более высоких инстанций по сравнению с теми инстанциями, которые уполномочены законом на непосредственное принятие решения по вопросу обращения гражданина ввиду нарушения его жилищных прав.

**Теоретическая значимость диссертационного исследования** определена тем, что разработанные автором концептуальные положения обобщают, развивают и дополняют научные представления о содержании, обеспечении и защите конституционного права граждан на жилище. Критический анализ различных подходов, изложенных в научной юридической литературе, а также выводы автора позволили внести ряд дополнений в понятийно-категориальный аппарат конституционно-правовой науки. Изложены теоретико-методологические основы конституционного права на жилище, раскрыты конституционно-правовые формы обеспечения права на жилище, доказаны меры по совершенствованию конституционно-правового механизма его защиты.

**Практическая значимость** диссертационного исследования выражается в том, что его результаты могут быть использованы в законотворческой и иной нормотворческой деятельности, правоприменительной практике государственных органов, а также при разработке и преподавании курсов конституционного права, теории государства и права, жилищного права.

**Апробация результатов исследования** осуществлена в ходе обсуждения и одобрения на заседаниях кафедры конституционного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс», посредством опубликования статей, в том числе в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, а также в процессе участия автора на научных конференциях различного уровня: международных, всероссийских и межрегиональных.

Диссертация является логическим завершением работы автора, основные положения которой нашли отражение в четырнадцати научных публикациях общим объемом около 5,4 п. л.

**Структура диссертации** обусловлена ее целью и задачами, а также логической поставленной проблемы. Работа состоит из введения; трех глав, включающих десять параграфов; заключения и списка литературы.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования; характеризуется степень ее научной разработанности; излагаются цели и задачи диссертации, определяются объект и предмет; дается характеристика методологической, теоретической и эмпирической базы работы; аргументируется теоретическая и практическая значимость исследования; формулируются научная новизна и основные положения, выносимые на защиту; отмечаются результаты апробации проведенного исследования; обозначается структура работы.

В первой главе – **«Теоретико-методологические основы исследования конституционного права на жилище»** – выявлена социальная сущность права на жилище и определены формы его отражения в Конституции государства (1.1); проведен анализ конституционного регулирования права на жилища в историко-правовой ретроспективе (1.2); обосновано место права на жилище в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в современной России (1.3).

Исследуемое в диссертационной работе конституционное право на жилище как разновидность социальных или социально-экономических прав и свобод входит в общую систему прав и свобод человека и гражданина. В данном контексте «социальность» этих прав предполагает удовлетворение потребностей личности в жилище, пище, отдыхе, поддержании здоровья, нормального уровня жизни и т.п.

Рассматривая сущность и содержание конституционного права на жилище, диссертант затрагивает проблему соотношения понятий «жилище» и «жилое помещение». Делается вывод о том, что содержание категории «жилое помещение» определяется исходя из нормативов и требований, установленных государством, а категория «жилище» не нуждается в установлении особых критериев и признаков, поскольку это привело бы к сужению сферы действия всеобщих конституционных гарантий и прав, связанных с жилищем.

В диссертации обосновывается, что социальная сущность права на жилище находит свое отражение не только в Конституции Российской Федерации, но и в международных правовых актах (Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Всеобщей декларации прав человека), а также в конституциях иностранных государств. Сравнительно-правовой анализ конституций (основных законов) ряда зарубежных стран позволил сделать вывод о том, что одни государства, подобно России, прямо закрепляют право на жилище на конституционном уровне, рассматривают его в рамках государственной обязанности содействовать реализации данного права путем обеспечения необходимых условий, другие же предпочитают не выделять право на жилище в самостоятельное субъективное право, позиционируя его в качестве конструктивного элемента более широкого по содержанию права на достаточный жизненный уровень.

Нормативное закрепление право на жилище получило сравнительно недавно. Ратификация в 1973 г. Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах привела к закреплению данного права в ст. 44 Конституции (Основном законе) СССР 1977 г., а в дальнейшем – в ст. 42 Конституции (Основном законе) РСФСР 1978 г. Однако в этих конституциях данное право признавалось только за гражданами, что не в полной мере соответствовало нормам международных правовых актов. С принятием в 1991 году Декларации прав и свобод человека и гражданина произошли существенные изменения в нормативном закреплении права на жилище – оно стало признаваться за каждым, а не только за лицами, обладающими статусом гражданина.

Также был принципиально изменен механизм реализации права на жилище: отказавшись от большей части своих социальных обязательств, государство оставило за собой функции содействия реализации права на жилище и поощрения жилищного строительства. Совершенно по-иному рассматриваемое право определено в статье 40 Конституции Российской Федерации 1993 г.: провозглашая право каждого на жилище, предусматривается и гарантия его охраны – невозможность произвольного лишения жилища; при этом органы публичной власти обязаны поощрять жилищное строительство и создавать условия для осуществления данного права; малоимущим и иным указанным в законе гражда-

нам, которые нуждаются в жилище, оно предоставляется из государственного, муниципального и иных жилищных фондов бесплатно (или за доступную плату).

Анализируя системный характер права на жилище, диссертант отмечает тесную связь данного права с некоторыми конституционными правами и свободами. При выявлении взаимосвязи права на жилище с правом на достоинство личности автор подчеркивает, что ущемление, нарушение, оскорбление достоинства личности при осуществлении права на жилище особенно ярко проявляется в фактах неустроенности жилищного вопроса, проживания граждан в ветхом и аварийном жилье, малогабаритных квартирах, то есть в условиях, чуждых цивилизованному обществу и государству. Диссертант полагает возможным рассмотрение права на неприкосновенность жилища и права на выбор места пребывания и жительства как составляющих элементов более широкого по содержанию права на жилище, аргументируя это тем, что, во-первых, сложно квалифицировать факт нарушения «неприкосновенности жилища», отрицая при этом посягательство на само жилище; во-вторых, если гражданин не имеет возможности на законных основаниях поселиться в местах пребывания и жительства (нарушение ст. 40 Конституции Российской Федерации), то одновременно с этим нарушается и его право на выбор места пребывания и жительства (часть 1 ст. 27 Конституции Российской Федерации). Взаимосвязь конституционного права на жилище с конституционным правом собственности обуславливается нахождением жилищных объектов в публичной или частной собственности. В связи с этим право на жилище обеспечивается правом каждого иметь жилище в собственности, осуществляя правомочия владения, пользования и распоряжения этим имуществом единолично или совместно с другими лицами; принудительное отчуждение жилища для государственных и муниципальных нужд возможно только при соблюдении условий предварительного и равноценного возмещения; никто не может быть лишен своего жилища иначе как по решению суда; также гарантируется право наследования жилища.

В главе второй – **«Конституционно-правовые формы обеспечения права на жилище»** – охарактеризованы правовые методы и способы поощрения органами государственной власти и местного самоуправления жилищ-

ного строительства (2.1); рассмотрен конституционно-правовой институт предоставления жилища льготным категориям граждан по установленным нормам (2.2); проведено исследование конституционно-правовых гарантий устойчивости владения и пользования жилищем (2.3); обоснована роль государственных и муниципальных органов власти в обеспечении благоустроенности жилых помещений (2.4).

Одной из важнейших конституционно-правовых форм обеспечения права на жилище является поощрение органами публичной власти жилищного строительства. Проведенный анализ различных точек зрения по анализируемому вопросу позволил высказать следующую авторскую позицию. Во-первых, регулятивное воздействие ч. 2 ст. 40 Конституции Российской Федерации направлено на обеспечение рынка нового жилья, т.е. новостроек. Во-вторых, поощрение органами публичной власти жилищного строительства нельзя связывать исключительно с формами поддержки кооперативного или индивидуального жилищного строительства (как это указывается в работах отдельных авторов), так как это нарушает конституционный принцип равенства в зависимости от организационно-правовых форм организаций и форм собственности. В-третьих, конституционную обязанность органов публичной власти по поощрению жилищного строительства не следует смешивать с другими публично-правовыми обязательствами государства и муниципалитетов, направленными на реализацию конституционного права граждан на жилище. При этом диссертант выделяет следующие формы содействия жилищному рынку и поощрения жилищного строительства: применение налоговых льгот в отношении средств граждан, вложенных в строительство и приобретение жилья; использование упрощенного механизма выделения земельных участков для строительства жилья; обеспечение конкуренции на рынке жилищного строительства, имеющее целью удешевление строительства жилья; использование бюджетного субсидирования жилищного строительства; обеспечение правового регулирования порядка реализации конституционного права на жилище.

В диссертации также определяется, что предоставление жилища малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище,



бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами является еще одной из значимых форм конституционного обеспечения права на жилище. Вместе с тем, данный механизм реализации жилищной потребности малоимущих и приравненных к ним граждан имеет ряд существенных недостатков, связанных со сложностью справедливого и обоснованного выделения льготных категорий граждан и определения их очередности для предоставления жилого помещения по договорам социального найма; с ограниченными возможностями выбора жилых помещений; с недостаточным учетом фактора дифференцированной стоимости жилья; с использованием натурального, а не денежного нормирования площади жилого помещения; с обременением государства и муниципалитетов дополнительными функциями; со сложностью вовлечения в жилищный фонд социального использования объектов вторичного рынка жилья; с коррупционными рисками. Полагаем, что в целях устранения указанных выше проблем необходимо использовать механизм государственной жилищной сертификации, который получил в последнее время широкое распространение в современной России.

Рассматривая конституционно-правовые гарантии устойчивости владения и пользования жилищем как одну из форм обеспечения права на жилище, автор особо выделяет среди них недопустимость произвольного выселения из жилища или ограничения в праве пользования им; закрепление института прав и обязанностей граждан, проживающих вместе с собственником или нанимателем; гарантии права собственников жилых помещений на случай изъятия земельного участка для публичных нужд; определение общего института выселения граждан, которые нарушают установленные нормы и правила пользования жилым помещением либо у которых прекратилось право пользования жилым помещением, а также специальных институтов выселения в зависимости от формы владения жилищем. Далее диссертант на основании выявленных и рассмотренных в данной области проблем формулирует вывод о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства. В действующем правовом регулировании жилищных отношений целесообразно учитывать опыт советской и ранней постсоветской России, со-

гласно которому при возникновении особых обстоятельств на органы государства возлагалась публично-правовая обязанность предоставления гражданам благоустроенных жилых помещений. Также обосновывается необходимость унификации гарантий устойчивости владения и пользования жилыми помещениями со стороны государства вне зависимости от того, в какой форме собственности находится данное жилое помещение. При этом государство не должно полностью отказываться от обязанности поддерживать жилищные права граждан, обладающих правом частной собственности на жилье.

Еще одной конституционно-правовой формой осуществления права на жилище является публично-правовая обязанность по обеспечению благоустроенности жилых помещений. Раскрывая ее содержание, автор указывает, что финансирование благоустройства жилых помещений – это, прежде всего, частная обязанность граждан, владеющих этими жилыми помещениями, однако публично-правовой характер конституционного права на жилище влечет за собой и публично-правовую обязанность государственных и муниципальных органов власти по обеспечению благоустроенности жилых помещений. Диссертант отмечает, что данная публичная обязанность регламентируется нормами Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Но критическое осмысление положений данного нормативного правового акта позволило сделать вывод о том, что законодатель по-разному подходит к вопросу определения и разграничения полномочий в области обеспечения благоустроенности жилых помещений между муниципальными районами и поселениями, что приводит к определенным сложностям применения норм на практике. В связи с этим целесообразно внести соответствующие изменения и дополнения в анализируемый закон. Далее соискатель подчеркивает, что проблема обеспечения благоустроенности жилых помещений в последние годы актуализировалась в связи с активизацией государственной политики противодействия так называемым «резиновым квартирам» и «фиктивности» регистрации граждан по месту их пребывания и жительства. Раскрывая сущность этой проблемы, автор указывает на необходимость дальнейшего совершенствования законодательства о праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Фе-

дерации и внесения в него определенных изменений в целях устранения предпосылок для фиктивной регистрации граждан.

В третьей главе – **«Конституционно-правовые механизмы защиты права на жилище»** – осуществлен комплексный анализ и выявлены проблемы, связанные с разграничением компетенции между органами государственной власти и местного самоуправления в системе защиты права на жилище (3.1); сформулированы предложения по совершенствованию порядка применения юридических процедур индивидуальной и коллективной защиты права на жилище (3.2); проанализированы проблемы нормативной регламентации и применения мер конституционно-правовой ответственности за нарушение права на жилище (3.3).

В силу того, что защита прав и свобод человека и гражданина осуществляется преимущественно в деятельности органов публичной власти, важнейшую роль в механизме защиты субъективных прав играет система разграничения соответствующей компетенции между органами государственной власти и местного самоуправления. Диссертантом доказано, что такой объект государственной и муниципальной деятельности, как «защита права на жилище», является общим для органов публичной власти. Однако более детальное разграничение предметов ведения, компетенции, полномочий и функций в системе защиты конституционного права на жилище является допустимым, возможным и целесообразным. В ходе исследования данного вопроса соискателем выявлен ряд проблем, связанных с разграничением компетенции между органами публичной власти в системе защиты права на жилище, что дает основания сформулировать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства в рассматриваемой области. Автором высказана точка зрения о том, что основное бремя защиты данного конституционного права должно быть возложено на органы местного самоуправления. В частности, муниципалитеты могли бы самостоятельно осуществлять учет всех жилищных фондов и контроль над реализацией жилищной политики государства, обеспечивать условия для проживания граждан в жилых помещениях. Федеральным и региональным органам власти предпо-

чительно оставлять регулятивно-координирующую роль, предполагающую также финансово-экономическую помощь муниципальным образованиям.

Далее в диссертации исследована индивидуальная и коллективная защита гражданами своих жилищных прав; раскрыты особенности каждой из указанных форм защиты, выявлены проблемы и сложности, связанные с их применением. Сделан вывод о том, что в современной России необходимо дальнейшее совершенствование юридических процедур рассмотрения жалоб, заявлений и предложений граждан по вопросам реализации их права на жилище. Диссертантом доказана необходимость осуществления дифференцированного подхода, гарантированного нормами федерального закона. При этом отмечено, что дифференцированный метод демонстрирует свою эффективность применительно к вопросам рассмотрения коллективных и индивидуальных обращений, а также обращений в коллегиальные и единоличные органы власти. Кроме того, требуются особые процедуры рассмотрения обращений граждан в органах народного представительства. В заключение автор указывает на необходимость обеспечения единства процедуры нормативными правовыми актами более высоких инстанций по сравнению с теми инстанциями, которые уполномочены законом на непосредственное принятие решения по вопросу обращения гражданина.

Диссертантом проанализированы особенности конституционно-правовой ответственности за нарушение права на жилище; выявлены проблемы, касающиеся ее применения. Регулируя право на жилище конституционно-правовыми средствами, конституционное право не претендует на всеобщую, полноценную и самостоятельную защиту субъективных прав. В большинстве случаев для этого привлекаются правозащитные средства других отраслей права. Сущность конституционно-правовой ответственности за нарушение права на жилище, прежде всего, заключается в публичной обязанности соответствующих субъектов осуществлять эффективную государственную жилищную политику, которая не подкреплена соответствующей конституционно-правовой санкцией и располагается, в основном, в сфере самостоятельной ответственности и добровольного исполнения публичных обязательств конституционно-правовой природы. При этом отмечено, что от вышеуказанного механизма принципиально отлича-

ется система ответственности органов и должностных лиц субъектов Федерации и муниципальных образований, которая содержит более четкие меры и основания их применения. Автором выявлен ряд проблем, связанных с обеспечением единства оснований и самого механизма конституционно-правовой ответственности за нарушение конституционного права на жилище, предложена новая модель правового регулирования рассматриваемых отношений.

В **заключении** подводятся основные итоги исследования и формулируются соответствующие выводы.

**Основные положения диссертационного исследования  
изложены в 14 публикациях автора  
общим объемом 5,4 п.л., в том числе:**

*Статьи, опубликованные в научных журналах и изданиях,  
которые включены в перечень российских рецензируемых научных журналов  
и изданий для опубликования основных научных результатов диссертаций:*

1. *Алексикова, О. Е.* Исторический опыт становления и развития права на жилище в Российском государстве [Текст] / О. Е. Алексикова // Среднерусский вестник общественных наук. 2011. № 2. – С. 106 – 112. – 0,6 п.л.

2. *Алексикова, О. Е.* Нормативно-правовая регламентация права на жилище в России и за рубежом: сравнительно-правовой анализ [Текст] / О. Е. Алексикова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 1. Часть 2. – С. 24 – 26. – 0,4 п.л.

3. *Алексикова, О. Е.* Социальная сущность конституционного права на жилище в Российской Федерации [Текст] / О. Е. Алексикова // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 1 (25). – С. 239 – 244. – 0,7 п.л.

4. *Алексикова, О. Е.* Конституционно-правовые гарантии устойчивости владения и пользования жилищем в Российской Федерации [Текст] / О. Е. Алексикова // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». 2013. № 4 (54). – С. 17 – 21. – 0,5 п.л.

*Статьи, опубликованные в других научных изданиях:*

5. *Алексикова, О. Е.* Соотношение понятий «жилище» и «жилые помещения» в конституционном и жилищном праве [Текст] / О. Е. Алексикова // Гражданское право. 2009. № 3. – С. 15 – 17. – 0,3 п.л.

6. *Алексикова, О. Е.* К вопросу о сущности и содержании конституционного права на жилище [Текст] / О. Е. Алексикова // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики : сборник материалов I Международной научно-практической конференции (Орёл, 21 мая 2009 г.). – Орёл : ОРАГС, 2009. – С. 204 – 206. – 0,3 п.л.

7. *Алексикова, О. Е.* Право собственности на жилые помещения как одна из форм реализации гражданами РФ конституционного права на жилище [Текст] / О. Е. Алексикова // Актуальные проблемы теории и истории права и государства на современном этапе : сборник научных трудов VII Международной научно-практической конференции, 2010 год. – Кострома : КГТУ, 2010. – С. 95 - 98. – 0,2 п.л.

8. *Алексикова, О. Е.* Ответственность за нарушение права на неприкосновенность жилища в Российской Федерации [Текст] / О. Е. Алексикова // Актуальные проблемы борьбы с правонарушениями: история и современность : сборник научных докладов и сообщений Международной научно-практической конференции (Орёл, 19 марта 2010 г.). – Орёл : Издательство ОРАГС, 2010. – С. 94 – 100. – 0,3 п.л.

9. *Алексикова, О. Е.* Договор социального найма жилого помещения как форма реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на жилище [Текст] / О. Е. Алексикова // Актуальные проблемы теории и истории права и государства на современном этапе : сборник научных трудов VIII Международной научно-практической конференции, 2011 г. – Кострома : КГТУ, 2011. – С. 18 – 22. – 0,3 п.л.

10. *Алексикова, О. Е.* Ограничение права граждан Российской Федерации на неприкосновенность жилища [Текст] / О. Е. Алексикова // Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики : материалы II Международной научно-практической конференции (Орёл, 21 мая 2010 г.). – Орёл : ОРАГС, 2011. – С. 163 – 168. – 0,4 п.л.

11. *Алексикова, О. Е.* Право на жилище в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина современной России [Текст] / О. Е. Алексикова // Современное общество и право. 2012. № 4 (9) – С. 22 – 27. – 0,4 п.л.

12. *Алексикова, О. Е.* Место права на жилище в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина [Текст] / О. Е. Алексикова // Права и сво-

боды человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики : сборник материалов III Международной научно-практической конференции (Орёл, 26 мая 2011 г.). – Орёл : ОРАГС, 2012. – С. 77 – 79. – 0,3 п.л.

13. *Алексикова, О. Е.* Конституционно-правовой аспект сущности и содержания права на жилище в Российской Федерации [Текст] / О. Е. Алексикова // *Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики : сборник научных статей и докладов IV Международной научно-практической конференции (Орёл, 22 мая 2012 г.). – Орёл : ОФ РАНХиГС, 2013. – С. 82 - 84. – 0,3 п.л.*

14. *Алексикова, О. Е.* Предоставление жилого помещения льготным категориям граждан как одна из форм реализации конституционного права на жилище в Российской Федерации [Текст] / О. Е. Алексикова // *Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики : сборник научных статей и докладов V Международной научно-практической конференции (Орёл, 22 мая 2012 г.). – Орёл : ОФ РАНХиГС, 2013. – С. 65 – 67. – 0,4 п.л.*

