



www.volsu.ru

ГЛАВНАЯ ТЕМА НОМЕРА

DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu5.2016.3.1>

УДК 349.444

ББК 61.402.212.47

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО В ДОКТРИНЕ, НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Агнесса Олеговна Иншакова

Доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой гражданского и международного частного права,
Волгоградский государственный университет, базовая кафедра ЮНЦ РАН
ainshakova@list.ru, gimchp@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Наталья Владимировна Кагальницкова

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и международного частного права,
Волгоградский государственный университет, базовая кафедра ЮНЦ РАН
lara7@bk.ru, gimchp@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. В статье изучаются дискуссионные вопросы, связанные с определением места и сущности жилищного права в общей системе отраслей российского права. Авторы последовательно рассматривают имеющиеся в отечественной доктрине концепции, подвергая их критическому анализу с позиции традиционных критериев общей теории права, выделения самостоятельных отраслей. Анализу подвергаются основные направления дискуссии о месте жилищного права в российской правовой системе, опирающиеся на мнения о том, что жилищное право является подотраслью гражданского права; обоснования его самостоятельного характера; а также позиции, согласно которым жилищное право обладает комплексным характером как отрасль права и как отрасль законодательства. В статье подробно анализируется правовая природа отношений, составляющих предмет жилищного права, которые получили и в законодательстве, и в юридической литературе название «жилищные отношения». В ходе обоснования своей позиции авторы обращаются к принципам жилищного права и изучают особенности метода правового регулирования жилищных отношений. Делается вывод о том, что жилищное право является комплексным образованием, объединяющим разнородные по своей природе отношения, имеющие целью реализацию государством своей социальной функции по обеспечению граждан жильем и созданию правового механизма, создающего благоприятные условия проживания в жилом помещении.

Ключевые слова: отрасль права, комплексная отрасль права, комплексная отрасль законодательства, принципы жилищного права, предмет жилищного права, частноправовой метод регулирования правоотношений, жилищные отношения, жилое помещение как объект правоотношений.

Доктринальная неопределенность места жилищного права в российской правовой системе уже давно вызывает стойкий исследовательский интерес. Это связано прежде всего с тем, что такого рода пробелы в науке не способствуют формированию единообразной судебной практики в столь социально значимой сфере и негативно сказываются на состоянии национального правопорядка в целом. Полагаем, в основе развернувшейся дискуссии лежит мнение сторонников дуализма гражданского права, которое противопоставляется мнению сторонников его монизма. Противостояние двух противоположных цивилистических подходов частично проецируется на жилищное право, место которого часто определяется в качестве подотрасли гражданского права.

Действительно, в дискуссии о месте жилищного права в системе российского права наблюдаются определенные направления, основными среди которых являются: рассмотрение жилищного права в качестве подотрасли гражданского права [7, с. 64; 13, с. 10], обоснование его самостоятельного характера [8, с. 19–22; 15, с. 5–30], комплексного характера (отдельно как отрасли и как законодательства) [4, с. 21; 5, с. 12]. Попробуем разобраться в этих непростых вопросах, прибегнув к помощи классических критериев, на основании которых общая теория права позволяет выделять самостоятельную отрасль. К таким критериям-основаниям традиционно относятся предмет, метод и принципы правового регулирования.

Предмет жилищного права обозначен в ст. 4 ЖК РФ и представляет собой достаточно разнородные отношения, что подтверждается и сложившимся комплексом их правового регулирования. Укрупнение данных отношений позволяет выделить следующие основные блоки норм, регулирующих данные отношения: нормы конституционного права, которые устанавливают распределение компетенции между органами различных ветвей влас-

ти в сфере жилищных отношений; административно-правовые нормы, посвященные учету жилищного фонда, постановке граждан на учет в качестве нуждающихся и т. д.; гражданско-правовые нормы (право собственности на жилые помещения, общее имущество многоквартирного дома и т. д.); нормы «инострого законодательства» (предоставление коммунальных услуг, ремонт и перепланировка жилых помещений). Справедливости ради надо заметить, что гражданско-правовой блок отношений является преобладающим в предмете правового регулирования жилищных отношений, что дает основание отдельным ученым делать вывод о том, что жилищное право является частью гражданского права, его подотраслью. Несмотря на то что при регулировании жилищных отношений действительно нельзя обойтись без положений гражданского права о сделках, договорах, обязательствах, исковой давности, праве собственности, наличие вышеуказанных отношений, регулируемых ЖК РФ, не позволяет авторам поддерживать данную точку зрения в связи с наличием в предмете отношений властно-распорядительного характера. Кроме того, мы разделяем мнение Г.А. Свердлык о том, что «количество нормативно-правовых актов жилищного законодательства переросло любую подотрасль гражданского права и весьма серьезно может конкурировать с самим гражданским правом» [12].

В последнее время в специальной юридической литературе отчетливо прослеживается тенденция к определению жилищного права в качестве самостоятельной отрасли права. Ученые, поддерживающие данную позицию, делают упор на критерии выделения единого предмета и метода правового регулирования в жилищном праве. В частности, одним из критериев, к которым апеллируют сторонники такого подхода, является тот факт, что они возникают по поводу объекта – жилого помещения (существующего сейчас или в перспективе) или объектов, непосредствен-

но связанных с жилым помещением и обеспечивающих их правовой режим [15, с. 16].

Жилое помещение имеет специфику правового режима ввиду того, что оно, с одной стороны, традиционно рассматривается как объект вещных и обязательственных отношений. Поэтому исключение жилищных отношений из гражданско-правовых по видовому признаку объекта является, на наш взгляд, нелогичным. С другой стороны, получение объектом недвижимости статуса жилого помещения предполагает его участие в качестве объекта административных отношений, так как здесь затрагиваются не только частные, но и общественные интересы (например, санитарно-технические правила эксплуатации, соответствие определенным техническим характеристикам и т. д.).

Выделение жилищного права в качестве самостоятельной отрасли права также обосновывается тем, что гражданско-правовые отношения в сфере жилья имеют свою специфику, которая «не позволяет» им оставаться гражданскими отношениями. Яркими примерами данных отношений являются отношения по предоставлению и использованию жилых помещений по договору социального найма и отношения в сфере управления многоквартирными домами. Действительно, в отношениях социального найма наблюдается ограничение прав участников по сравнению с договором коммерческого найма, но от этого не меняется правовая природа отношений по проживанию по договору социального найма, которая, на наш взгляд, тождественна отношениям коммерческого найма. Усиление публичного контроля в сфере управления многоквартирным домом также не меняет договорную природу этих отношений, имеющую гражданско-правовой характер.

Специфика жилищных отношений заключается в том, что их правовое регулирование должно обеспечить постоянное балансирование между публичными и частными интересами, которые не могут быть удовлетворены с помощью традиционных саморегулируемых гражданско-правовых моделей. Этим объясняется и подчинение воли большинства при выборе способа управления, и правовое регулирование отношений лиц, не являющихся членами ТСЖ и не участвующих в договорах,

опосредующих содержание многоквартирного дома при непосредственном управлении соответственно с ТСЖ и подрядчиками (исполнителями). В то же время гражданско-правовые нормы о стабильности договора сужают простор для публично-правового вмешательства в сферу управления многоквартирным домом и определяют именно заключение договора управления многоквартирным домом через торги, а нормы об обязанности государства обеспечить жильем малоимущих граждан сужают права нанимателя по договору социального найма и соответственно частноправовую сферу. Таким образом, гражданско-правовые институты обогащаются за счет новелл жилищного законодательства, что ведет к появлению новых оценочных понятий гражданско-правового свойства, что не меняет природу данных норм.

Наличие синкретического характера жилищных правоотношений дает основание сторонникам самостоятельности жилищного права говорить о специфичном методе правового регулирования – частно-публичном, который отличается и от гражданско-правового метода (преимущественно диспозитивного), и от административного (императивного).

Необходимо отметить, что в настоящее время в теории права не сложилось однозначного понимания сущности частно-публичного метода правового регулирования, который должен существовать наряду с императивным и диспозитивным. На наш взгляд, данное «слияние» вообще невозможно ввиду невозможности объединения под эгидой единой самостоятельной отрасли права разнообразных по своей правовой природе отношений. В частности, именно специфика гражданско-правовых отношений, подпадающих под регулирование жилищным законодательством, предопределяет меньшую степень автономии воли и самостоятельности их участников по сравнению с тождественными по правовой природе отношениями, регулируемые гражданским правом.

Объединение разнородных отраслевых институтов в единую отрасль права предполагает создание для них общих принципов и правил. Но если обратить внимание на принципы жилищного права, то становится очевидным отсутствие их полной универсально-

сти. Одни из них обладают частной направленностью (неприкосновенность жилья, недопустимость лишения жилья), а другие – публичной (обеспечение сохранности жилищного фонда).

Таким образом, полагаем, говорить о самостоятельности жилищного права нет никаких оснований. С уверенностью можно лишь настаивать на относительной обособленности жилищного права как совокупности норм, обладающей своеобразным содержанием, имеющей специфические объекты регулирования, основанной на не присущих иным отраслям права принципах.

По мнению Ю.К. Толстого, жилищные отношения являются собирательным понятием, что по сути делает жилищное право комплексной отраслью права, которое состоит из норм, взятых из основных отраслей права, и регулирует разнородные отношения, а потому занимает лишь условное место в системе права [16, с. 25].

Наряду со взглядом на жилищное право как комплексную отрасль права в доктрине существует мнение о том, что жилищное право является комплексной отраслью законодательства и регулирует общественные отношения, входящие в предмет других самостоятельных отраслей права, например, гражданского и административного [6, с. 149]. В отличие от комплексных отраслей права комплексные отрасли законодательства не имеют единого предмета правового регулирования и обладают различными методами правового регулирования в соответствии с видом регулируемых ими правовых отношений. Следуя логике такого рода рассуждений, можно прийти к выводу, что жилищное законодательство рассматривается как отрасль законодательства, не основанная на отрасли жилищного права. В общей теории права «соотношение отрасли законодательства как формы с отраслью права как выраженным в этой форме содержанием характеризуется принципиальной скоординированностью и логическим соответствием» [14, с. 180], при этом допускается несовпадение отрасли права и отрасли законодательства только при выделении отрасли законодательства или возведении какой-либо совокупности юридических норм в ранг отрасли права.

Идея существования комплексных отраслей права с теми или иными модификациями многие годы поддерживалась в юридической науке рядом ее видных представителей [9, с. 190]. Сторонники общей теории права утверждают, что «комплексные институты являются одной из форм взаимодействия между отраслями права... для комплексного института характерно, что связь между отраслями затрагивает самое содержание правоотношений, содержание прав и обязанностей субъектов» [2, с. 231].

Сторонники идеи существования комплексных отраслей права указывают на то, что указанная комплексность норм обладает относительным единством предмета регулирования. Согласно такой позиции нормы комплексных отраслей законодательства объединяются не только в силу их предметного единства, но и по тематическому или целевому признаку [1, с. 110]. В то же время наличие комплексной отрасли права может и не быть обусловлено каким-либо предметным единством регулируемых ею отношений, а достаточно всего лишь определенной цели, которую поставил перед собой законодатель, издавая тот или иной акт [3, с. 71].

Как было установлено выше, жилищное право не обладает ни единым предметом правового регулирования, ни единым методом правового воздействия. Наличие в правовом регулировании публичных и частных начал не дает возможности создать общие положения, которые также невозможны для институтов различных отраслей права. Исследователи, обсуждая вопросы, связанные с кодификацией законодательства, не могут четко определить место ЖК РФ в традиционных кодификационных актах. Наряду с утверждением о том, что Жилищный кодекс не относится к комплексному кодексу, существуют мнения, что по сути это «комплексный внутриотраслевой кодекс с элементами межотраслевой комплексности» [11].

Вместе с тем жилищное право затрагивает социально значимую сферу, связанную с обеспечением объективной потребности гражданина в жилье. Как верно указывал С.С. Алексеев, «сама по себе правовая система способна предстать как действенный, стабильный и в то же время ди-

намичный организм, обладающий значительными регулятивными возможностями и в силу этого глубоко и многосторонне воздействующий на общественные отношения» [1, с. 110]. Полагаем, жилищное право является комплексным образованием, объединяющим разнородные по своей природе отношения, имеющие целью реализацию государством своей социальной функции по обеспечению граждан жильем и создание правового механизма, обеспечивающего благоприятные условия проживания в жилом помещении.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеев, С. С. Общая теория социалистического права / С. С. Алексеев. – Свердловск : Сред.-Урал. кн. изд-во, 1963. – Вып. 1. – 265 с.
2. Алексеев, С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : БЕК, 1995. – 320 с.
3. Бакирова, Е. Ю. Жилищное право как комплексная отрасль права / Е. Ю. Бакирова // Современное право. – 2009. – № 1. – С. 70–73.
4. Брауде, И. Л. Некоторые вопросы системы советского права / И. Л. Брауде // Ученые записки ВИЮН. – М. : Госюриздат, 1955. – С. 3–27.
5. Жилищное право / под ред. П. М. Филиппова, А. О. Иншаковой, А. И. Гончарова. – М. : Юриспруденция, 2016. – 528 с.
6. Корнеев, С. М. Основные тенденции развития жилищного права в условиях становления рыночной экономики / С. М. Корнеев // Гражданское право России при переходе к рынку : сб. науч. ст. преп. каф. гражд. права юрид. фак. МГУ, посвящ. памяти проф. В. П. Грибанова / отв. ред. Е. А. Суханов. – М. : ДЕ-ЮРЕ, 1995. – С. 146–172.
7. Литовкин, В. Н. Жилищное право, жилищное законодательство – соотношение с гражданским правом / В. Н. Литовкин // Новый гражданский кодекс России и отраслевое законодательство. – 1995. – № 59. – С. 51–76.
8. Никитюк, П. С. Жилищное право Молдавской ССР / П. С. Никитюк. – Кишинев : Житница, 1977. – 216 с.
9. Райхер, В. К. Общественно-исторические типы страхования / В. К. Райхер. – М. ; Л. : Изд-во АН СССР, 1947. – 282 с.
10. Рамзаев, П. В. О месте жилищного права в системе советского права / П. В. Рамзаев // Цивилистические проблемы правового статуса личности в социалистическом обществе. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1982. – С. 46–51.

11. Рузанова, В. Д. Отраслевые и комплексные кодексы как основа законодательной системы России: признаки и сущность / В. Д. Рузанова // Гражданское право. – 2008. – № 3. – С. 14–18.

12. Свердлык, Г. А. Становление жилищного права как комплексной отрасли права (исторический аспект развития с 60-х годов прошлого века по настоящее время) / Г. А. Свердлык // Жилищное право. – 2007. – № 4. – С. 20–30.

13. Седугин, П. И. Жилищное право / П. И. Седугин. – М. : Инфра-М – Норма, 1977. – 320 с.

14. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Избранные труды. В 4 т. Т. 4 / О. С. Иоффе. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2010. – 681 с.

15. Тарасова, А. Е. Жилищное право как частно-публичная отрасль права / А. Е. Тарасова // Жилищное право. – 2011. – № 3. – С. 5–30.

16. Толстой, Ю. К. Жилищное право / Ю. К. Толстой. – М. : Пост-Фактум, 1966. – 128 с.

REFERENCES

1. Alekseev S.S. *Obshchaya teoriya sotsialisticheskogo prava* [The General Theory of Socialist Law]. Sverdlovsk, Sred.-Ural. kn. izd-vo, 1963, iss. 1. 265 p.
2. Alekseev S.S. *Teoriya prava* [Theory of Law]. 2nd ed., rev. and add. Moscow, BEK Publ., 1995. 320 p.
3. Bakirova E.Yu. *Zhilishchnoe pravo kak kompleksnaya otrasl prava* [Housing Law as a Complex Branch of Law]. *Sovremennoe pravo*, 2009, no. 1, pp. 70-73.
4. Braude I.L. *Nekotorye voprosy sistemy sovetskogo prava* [Some Issues of the Soviet Legal System]. *Uchenye zapiski VIYuN*. Moscow, Gosyurizdat Publ., 1955, pp. 3-27.
5. Filippov P.M., Inshakova A.O., Goncharov A.I., eds. *Zhilishchnoe pravo* [Housing Law]. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2016. 528 p.
6. Korneev S.M. *Osnovnyye tendentsii razvitiya zhilishchnogo prava v usloviyakh stanovleniya rynochnoy ekonomiki* [The Basic Tendencies of Development of Housing Rights in the Conditions of Market Economy]. Sukhanov E.A., ed. *Grazhdanskoe pravo Rossii pri perekhode k rynku: sbornik nauchnykh statey prepodavateley kafedry grazhdanskogo prava yuridicheskogo fakulteta MGU, posvyashchenny pamyati prof. V.P. Gribanova* [Civil Law of Russia in the Transition to a Market Economy: Collected Scientific Articles of Teaching Staff of Department of Civil Law of LMSU Devoted to Professor V.P. Gribanov]. Moscow, De-Yure Publ., 1995, pp. 146-172.
7. Litovkin V.N. *Zhilishchnoe pravo, zhilishchnoe zakonodatelstvo – sootnoshenie s*

grazhdanskim pravom [Housing Law, Housing Legislation – Correlation With Civil Law]. *Novyy grazhdanskiy kodeks Rossii i otraslevoe zakonodatelstvo*, 1995, no. 59, pp. 51-76.

8. Nikityuk P.S. *Zhilishchnoe pravo Moldavskoy SSR* [Housing Law of the Moldavian SSR]. Kishinev, Zhitnitsa Publ., 1977. 216 p.

9. Raykher V.K. *Obshchestvenno-istoricheskie tipy strakhovaniya* [Socio-Historical Types of Insurance]. Moscow, Leningrad, Izd-vo AN SSSR, 1947. 282 p.

10. Ramzaev P.V. O meste zhilishchnogo prava v sisteme sovetskogo prava [The Place of Housing Rights in the Soviet System of Law]. *Tsivilisticheskie problemy pravovogo statusa lichnosti v sotsialisticheskoy obshchestve* [Civic Problems of the Legal Status of the Individual in Socialist Society]. Saratov, Izd-vo Sarat. un-ta, 1982, pp. 46-51.

11. Ruzanova V.D. Otrasyevye i kompleksnyye kodeksy kak osnova zakonodatelnoy sistemy Rossii: priznaki i sushchnost [Industry and Complex Codes as the Basis of Russian Legal System: Characteristics and Essence]. *Grazhdanskoe pravo*, 2008, no. 3, pp. 14-18.

12. Sverdlyk G.A. Stanovlenie zhilishchnogo prava kak kompleksnoy otrasli prava (istoricheskiy aspekt razvitiya s 60-kh godov proshlogo veka po nastoyashchee vremya [Formation of Housing Rights as a Complex Area of Law (the Historical Aspect of the Development Since the 1960s of the Last Century to the Present)]. *Zhilishchnoe pravo*, 2007, no. 4, pp. 20-30.

13. Sedugin P.I. *Zhilishchnoe pravo* [Housing Law]. Moscow, Infra-M – Norma Publ., 1977. 320 p.

14. Strukturnye podrazdeleniya sistemy prava (na materialakh grazhdanskogo prava) [The Structural Divisions of the Law System (Based on Civil Law Content)]. Ioffe O.S. *Izbrannyye trudy. V 4 t. T. 4* [Selected Works. In 4 vols. Vol. 4]. Saint Petersburg, Yuridicheskiy tsentr Press Publ., 2010. 681 p.

15. Tarasova A.E. Zhilishchnoe pravo kak chastno-publichnaya otrasl prava [Housing Law as a Private-Public Branch of Law]. *Zhilishchnoe pravo*, 2011, no. 3, pp. 5-30.

16. Tolstoy Yu.K. *Zhilishchnoe pravo* [Housing Law]. Moscow, Post-Faktum Publ., 1966. 128 p.

HOUSING LAW IN THE DOCTRINE AND NATIONAL LEGAL AND LEGISLATIVE SYSTEM

Agnessa Olegovna Inshakova

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Head of Department of Civil and International Private Law,
Volgograd State University, Base Department of the Southern Scientific Center
of the Russian Academy of Sciences
ainshakova@list.ru, gimchp@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Natalya Vladimirovna Kagalnikskova

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Department of Civil and International Private Law,
Volgograd State University, Base Department of Southern Scientific Center
of the Russian Academy of Sciences
lara7@bk.ru, gimchp@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. The article examines controversial issues related to the definition of the place and nature of housing rights in the general system of branches of Russian law. The authors consider the series available in the domestic doctrine concepts, exposing them to critical analysis from the perspective of the traditional criteria of the general theory of the right to self-selection of industries. The main directions of the debate about the place of housing rights in the Russian legal system are analyzed on the basis of the opinion that the housing law is a subsector of civil law. The authors justify its independent character and position, according to which the housing law has complex character as a law branch. The paper analyzes in detail the legal nature of the relations that are the subject of housing law, and who have received the rights, and the name “housing relations” in the legal literature. The authors refer to the principles of housing rights and

the method of studying the features of the legal regulation of housing relations. The conclusion is that the housing law is a complex entity made up of heterogeneous in nature relationships, aimed at realization of the states social function of providing citizens with housing and the creation of a legal mechanism to ensure favorable living conditions in a residential area.

Key words: branch of law, complex branch of law, complex branch of legislation, principles of housing law, subject of housing law, private-legal method of legal relations regulation, housing relations, housing accommodations as an object of legal relations.