

УДК 347.254

**«ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО»: ЭВОЛЮЦИЯ ПОНЯТИЯ В РОССИЙСКОМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

Яковлев В.И.

к.ю.н., доцент,

доцент кафедры гражданского права и процесса

ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет»,

Белгород, Россия

Стрелков Д.И.

студент,

ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет»,

Белгород, Россия

Аннотация

В статье исследуется эволюция понятия «жилищное право» в российском законодательстве и доктрине. На основе историко-правового анализа выделяются три этапа развития: дореволюционный (регулирование в рамках частного права), советский (формирование административно-распределительной системы и научных дискуссий о природе жилищного права) и современный (конституционное закрепление права на жилище, принятие Жилищного кодекса РФ и дискуссия о месте жилищного права в системе российского права).

Ключевые слова: жилищное право, эволюция понятия, жилищные отношения, право на жилище, Жилищный кодекс РФ, история жилищного законодательства.

**"HOUSING LAW": THE EVOLUTION OF THE CONCEPT IN RUSSIAN
LEGISLATION**

Yakovlev V.I.

Candidate of Law, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure

Belgorod State National Research University,

Belgorod, Russia

Strelkov D.I.

student,

Belgorod State National Research University,

Belgorod, Russia

Annotation

The article explores the evolution of the concept of "housing law" in Russian legislation and doctrine. Based on a historical and legal analysis, three stages of development are identified: the pre-revolutionary stage (regulation within the framework of private law), the Soviet stage (the formation of an administrative distribution system and scientific discussions on the nature of housing law), and the modern stage (the constitutional recognition of the right to housing, the adoption of the Housing Code of the Russian Federation, and discussions on the place of housing law in the system of Russian law).

Keywords: housing law, evolution of the concept, housing relations, right to housing, Housing Code of the Russian Federation, history of housing legislation.

Стремление человека иметь собственное жилище, как справедливо отмечают российские цивилисты Б.М. Гонгало и П.В. Крашенинников, «заложено в человеке на генетическом уровне» [1]. Именно жилище является той

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

базовой ценностью, которая определяет не только комфорт и безопасность существования индивида, но и его здоровье, продолжительность жизни, удовлетворенность жизнью. От того, насколько эффективно право регулирует отношения по поводу жилья, зависит стабильность первичной ячейки общества и, в конечном счете, состояние общественного порядка в целом [1].

Несмотря на очевидную значимость, понятие «жилищное право» до сих пор остается предметом острой научной дискуссии. Вопрос о его месте в системе российского права, о его отраслевой принадлежности и содержательном наполнении вызывает споры среди теоретиков и практиков. Доктринальная неопределенность, как обоснованно указывают А.О. Иншакова и Н.В. Кагальницкова, «не способствует формированию единообразной судебной практики в столь социально значимой сфере и негативно сказывается на состоянии национального правопорядка в целом» [2].

В дореволюционной России, вплоть до 1917 года, обособленной системы норм, предназначенной для регулирования отношений по поводу жилья, не существовало. Как отмечается в современных историко-правовых исследованиях, «жилищное законодательство в России сформировалось в советском периоде, в то время как в дореволюционной России отношения, связанные с жилищной сферой, регламентировались частным правом» [3].

Основным регулятором выступал Свод законов Российской империи, в частности том X «Свод законов гражданских» 1832 года. Отношения, связанные с жильем, рассматривались как разновидность имущественных отношений и подчинялись общим нормам о недвижимом имуществе. Статья 384 Свода законов относилась к недвижимым имуществам «земли и всякія угодыя, дома, заводы, фабрики, лавки, всякія строенія и пустыя дворовыя мѣста» [2]. При этом законодатель не проводил специального разграничения между жилыми и нежилыми строениями, не выделял особого правового режима для домов как объектов жилищных прав.

Наем жилых помещений регулировался общими положениями об имущественном найме. Государство практически не вмешивалось в отношения между нанимателями и наймодателями, предоставляя сторонам свободу усмотрения.

Вместе с тем, как справедливо отмечается в научной литературе, именно в этот период формируются предпосылки для последующего выделения жилищного права в самостоятельное правовое образование. Обострение «жилищного вопроса» в России в конце XIX – начале XX века, рост городского населения, развитие доходных домов – все это актуализировало необходимость в особом правовом регулировании. По справедливому замечанию исследователей, «жилищный вопрос как назревшая социальная проблема в России XIX в. подчеркнул необходимость в выделении жилищного права в отдельную отрасль права» [3].

Однако до революционных событий 1917 года эта потребность так и не была реализована. Жилищные отношения продолжали оставаться частью гражданско-правового регулирования, что соответствовало общемировой тенденции того времени, когда «граждане решали свои жилищные проблемы самостоятельно, без какого-либо участия государства» [4].

Октябрьская революция 1917 года кардинально изменила подход к регулированию жилищных отношений. Как подчеркивают Гонгало и Крашенинников, «постепенное выделение из данного вида найма жилого помещения началось после Октябрьской революции 1917 г., когда государство регламентировало процесс перераспределения жилищного фонда – от «богатых» слоев населения «бедным»» [1].

Уже в первые месяцы советской власти принимаются декреты, направленные на ликвидацию частной собственности на городскую недвижимость. 23 ноября (6 декабря) 1917 года был принят Декрет СНК РСФСР «Об отмене частной собственности на городские недвижимости», а 20 августа 1918 года – Декрет ВЦИК, подтвердивший эту норму. Конституция РСФСР 1918

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

года закрепила право собственности на национализированное имущество за государством [4].

В условиях правового вакуума, вызванного отказом от дореволюционного законодательства, первоначально в качестве источника права предлагалось использовать «революционное правосознание». Как указывает М.А. Баратова, теоретической основой этого подхода стали работы П.И. Стучки, определявшего революционное правосознание как «внутренне убеждение сначала отдельных лиц, а далее групп, целого класса и, наконец, целого человечества» [4].

Для управления национализированным жилищным фондом создаются коммунальные отделы исполнительных комитетов (Декрет СНК 1920 г.). Административный подход к распределению жилья достигает апогея в Декрете СНК от 25 мая 1920 года «О мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения», который фактически узаконивал практику «уплотнения» – принудительного подселения в квартиры новых жильцов [1].

С окончанием Гражданской войны и переходом к новой экономической политике (НЭП) происходит восстановление и развитие правового регулирования. Принятие Гражданского кодекса РСФСР 1922 года ознаменовало возврат к некоторым частноправовым институтам, включая аренду и куплю-продажу жилых строений. В качестве источника права вместо революционного правосознания предлагается «социалистическое правосознание» [4].

В этот период определяются основные направления жилищной политики советского государства – создание административно-распределительной системы решения жилищной проблемы при сохранении приоритета государственной собственности. Формируется институт государственного обеспечения жильем, что привело к доминированию административно-правовых методов регулирования жилищных отношений.

Осознавая ограниченность государственных ресурсов для обеспечения всех граждан жильем, советское руководство делает ставку на развитие жилищной кооперации. 19 августа 1924 года выходит постановление ЦИК «О Дневник науки | www.dnevnikaui.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

жилищной кооперации», что становится важным этапом в развитии жилищного законодательства [4].

Период «хрущевской оттепели» ознаменовался масштабной жилищной реформой. Как отмечается в современных исследованиях, «методы и приемы ведения политики и управления государством у И.В. Сталина и Н.С. Хрущева были кардинально различны», и в период 1953–1964 годов происходит «либерализация общественных отношений» [5].

Жилищная реформа Н.С. Хрущева, несмотря на все ее недостатки (известные «хрущевки» с малогабаритными кухнями и совмещенными санузлами), позволила решить проблему массового переселения людей из подвалов, бараков и коммунальных квартир в отдельные квартиры. Это был важный шаг в реализации социальной функции государства по обеспечению граждан жильем.

Именно в 1950–1980-е годы разворачиваются активные научные дискуссии о природе жилищного права и его месте в системе советского права. Как отмечает М.В. Асачева, анализ конституционных актов, жилищного законодательства и научно-правовых дискуссий этого периода «показывает противоречия в сфере обеспечения естественного права на жилище для советских людей, конституционно-правовых гарантий и гражданско-правовых механизмов его реализации» [6].

Принятая в 1977 г. Конституция СССР (в народе – «брежневская») закрепила право граждан на жилище на высшем законодательном уровне.

Конституции Российской Федерации 1993 года стала поворотным моментом в развитии жилищного права. Статья 40 Конституции РФ провозгласила право каждого на жилище, установив, что «органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище» [7]. Важнейшей новацией стало признание права на жилище за малоимущими и иными указанными в законе гражданами, нуждающимися в Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

жилище, которым оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных и муниципальных фондов [7].

Как отмечает Л.Ю. Михеева, «с точки зрения современного законодателя социальное государство выступает в качестве не всеобщего благодетеля, но организатора социальной заботы о своих гражданах» [8]. Такой подход кардинально отличался от советской модели, где государство выступало основным собственником и распределителем жилья.

Кульминацией реформы жилищного законодательства стало принятие 29 декабря 2004 года нового Жилищного кодекса РФ, вступившего в силу 1 марта 2005 года. Жилищный кодекс РФ закрепил основные начала жилищного законодательства, среди которых: обеспечение условий для осуществления права на жилище, неприкосновенность и недопустимость произвольного лишения жилища, признание равенства участников жилищных отношений, необходимость обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав и их судебной защиты [9].

Несмотря на законодательное закрепление основ жилищного права, в науке продолжается дискуссия о его природе и месте в системе российского права. А.О. Иншакова и Н.В. Кагальницкова выделяют три основных направления в этой дискуссии: «рассмотрение жилищного права в качестве подотрасли гражданского права, обоснование его самостоятельного характера, комплексного характера (отдельно как отрасли и как законодательства)» [2].

Сторонники первой позиции указывают на превалирование гражданско-правовых элементов в регулировании жилищных отношений. Действительно, как отмечается в литературе, «гражданско-правовой блок отношений является превалирующим в предмете правового регулирования жилищных отношений, что дает основание отдельным ученым делать вывод о том, что жилищное право является частью гражданского права, его подотраслью» [2]. К числу сторонников такого подхода относится, в частности, М.А. Баратова, которая утверждает, что «жилищное право не является самостоятельной отраслью права и представляет Дневник науки | www.dnevnikaui.ru | СМН ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

собой подотрасль гражданского права с несколько повышенным в сравнении с иными подотраслями гражданского права содержанием императивных норм» [4].

Сторонники самостоятельного характера жилищного права апеллируют к наличию особого предмета и метода регулирования. По их мнению, жилищные отношения имеют специфику, не позволяющую полностью «растворить» их в гражданском праве.

Наиболее обоснованной представляется третья позиция, согласно которой жилищное право является комплексной отраслью права и одновременно комплексной отраслью законодательства. Как указывается в информационно-аналитических материалах Государственной Думы, «жилищное право является комплексной отраслью права. Это закрепленная законом и иными правовыми актами совокупность норм, регулирующих общественные отношения по поводу жилья как особого объекта прав» [10].

Важным аспектом современного понимания жилищного права является разграничение понятий «жилищное право» (как объективное право – совокупность норм) и «жилищные права» (как субъективные права участников жилищных отношений).

Среди всех прав на жилище наиболее содержательным и обеспечивающим потребности человека является право собственности. В условиях рыночной экономики именно оно становится основой для удовлетворения жилищных потребностей большинства граждан.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы об эволюции понятия «жилищное право» в российском законодательстве. В дореволюционный период жилищное право не существовало как обособленное правовое образование. Жилищные отношения регулировались в рамках частного права, главным образом нормами об имущественном найме. Однако именно в этот период формируются

предпосылки для выделения жилищного права – обострение жилищного вопроса, рост городского населения, осознание социальной значимости жилья.

Советский период стал временем формирования жилищного права как самостоятельного правового явления. На первом этапе (1917–1920-е годы) происходит национализация жилищного фонда и создание административно-распределительной системы. Второй этап (1920-е – начало 1950-х годов) связан с кодификацией и развитием жилищного законодательства. Третий этап (1950–1980-е годы) ознаменован активными научными дискуссиями о природе жилищного права и его конституционным закреплением.

Современный этап (с 1993 года) характеризуется кардинальной трансформацией понимания жилищного права. Принятие Конституции РФ 1993 года и Жилищного кодекса РФ 2005 года закрепило принципиально новые подходы: признание равенства участников жилищных отношений, диспозитивность, неприкосновенность жилища, судебную защиту жилищных прав.

Эволюция понятия «жилищное право» отражает глубинные изменения в понимании роли государства в обеспечении жилищных потребностей граждан – от патерналистской модели советского периода, где государство выступало главным собственником и распределителем жилья, к современной модели, где государство выполняет функцию «организатора социальной заботы», создающего условия для самостоятельного удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей.

Библиографический список:

1. Гонгало Б.М., Крашенинников П.В. Развитие кодификации жилищного права // Кодификация российского частного права / под ред. П.В. Крашенинникова. – М., 2017.

2. Иншакова А.О., Кагальницкова Н.В. Жилищное право в доктрине, национальной правовой и законодательной системе // Legal Concept. – 2016. – № 3. – С. 55–62.
3. Развитие жилищного законодательства в Российской империи в разрезе объектов жилищного права // Семейное и жилищное право. – 2024. – № 5. – С. 25–26.
4. Баратова М.А. Становление жилищного права в России // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2013. – № 4. – С. 8–20.
5. Жилищное законодательство СССР в условиях реализации реформы Н.С. Хрущева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 8. – С. 51–53.
6. Асачева М.В. Противоречия развития теории и конституционно-правовых основ советского жилищного права : (дискуссии 1950-1980-х годов) // Семейное и жилищное право. – 2012. – № 6. – С. 36–39.
7. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года [с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 года]. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.
8. Михеева Л.Ю. Система прав граждан на жилые помещения в свете реформы жилищного законодательства / Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2005.
9. Гонгало Б.М. Основные начала российского жилищного законодательства (комментарий к ст. 1 ЖК РФ). – 2006.
10. Определение основных концептуальных подходов к проблеме правового регулирования жилищной сферы Российской Федерации // Информационно-аналитические материалы Государственной Думы. – М., 2005.