

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

ФРОЛОВ Алексей Александрович

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ СНГ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право

Диссертация

на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель—
доктор юридических наук, доцент
В.С. Хижняк

Саратов — 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|-----|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
| ГЛАВА 1. ГЕНЕЗИС И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ | 22 |
| 1.1. Возникновение и развитие конституционного права на жилище в конституционном праве Российской Федерации и странах СНГ..... | 22 |
| 1.2. Понятие и конституционно-правовая природа права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ..... | 43 |
| ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ В РОССИИ И В СТРАНАХ СНГ | 60 |
| 2.1. Конституционно-правовой механизм регулирования права на жилище в России и странах СНГ..... | 60 |
| 2.2. Способы реализации конституционного права на жилище в Рос- сийской Федерации и странах СНГ..... | 87 |
| 2.3. Гарантии реализации конституционного права на жилище..... | 115 |
| ГЛАВА 3. ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ СНГ | 146 |
| 3.1. Конституционно-правовая политика в области регулирования пра- ва на жилище в Российской Федерации и странах СНГ..... | 146 |
| 3.2. Влияние норм международного права на развитие конституционно- го права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ..... | 176 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 194 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ | 198 |
| Приложение 1 | 232 |
| Приложение 2 | 233 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Наличие жилища всегда было и остается одним из главных условий благополучия человека, влияющим на его качество жизни, здоровье и безопасность. Поэтому в любой цивилизованной стране, как на международном, так и на внутригосударственном уровне особое значение придается обеспечению права на жилище. Не является исключением и Российская Федерация, закрепившая данное право в Конституции 1993 года.

Страны Содружества независимых государств прошли длительный путь совместного развития, на протяжении которого Россия играла ведущую роль в определении основных принципов и направлений правового регулирования, в том числе в жилищной сфере. Общность развития интересов обусловила создание в 1991 году Содружества независимых государств на условиях суверенного равенства его членов. В этот момент государствами бывшего СССР были приняты новые конституции, закрепившие права и свободы человека в качестве высшей ценности. Одним из таких прав является право на жилище. Важным в данном контексте является не только возможность иметь жилье, но и то, что оно должно быть достойным.

Как отмечается в Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в рейтинге наиболее значимых прав, конституционное право на жилище и его справедливую оплату, занимает третье место, уступая лишь праву на бесплатную медицинскую помощь и праву на образование¹. Эту свою позицию оно не сдало и в 2019 году². Согласно Докладу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год, проблема реализации конституционного права на жилище, а именно «медленное

¹ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 г. //Российская газета. 2019. 11 июня.

² См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 г.//Российская газета. 2020.14 апр.

обеспечение социальным жильем», также осталась острой для многих граждан РФ¹.

Проблема реализации права на жилище, остро стоявшая в Советском Союзе, не перестает быть актуальной и в настоящий период развития стран СНГ, поскольку ее решение зависит от финансовых возможностей конкретного государства. Поэтому закрепление этого права в конституциях постсоветских стран имеет значительные различия, что позволяет судить о том, какую ответственность в данной сфере берет на себя государство и проследить зависимость формы закрепления права на жилище в Конституции РФ от реальной его реализации. Это подчеркивается и в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития России до 2024 года», в котором указано, что при разработке программ в сфере жилья и городской среды должно исходить из «целей обеспечения доступным жильем семей со средним достатком, увеличить объемы жилищного строительства, переход к новым формам финансирования жилищного строительства, обеспечивающим защиту прав граждан и снижение рисков для них»². В итоге ежегодно должны улучшаться жилищные условия не менее пяти миллионов граждан России³. Президент РФ не обошел данную проблему вниманием и в своем ежегодном послании в 2021 году. В частности, он указал на «особую поддержку индивидуального строительства за счет субсидий»⁴.

Это указывает на стратегию развития конституционно-правового регулирования права на жилище, усиление его гарантий на современном этапе.

¹ См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 г.//Российская газета. 2021. 02 апр.

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития России до 2024 года»// СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

³ См.: Там же.

⁴ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 «Послание Президента Федеральному Собранию» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_382666/ (дата обращения: 23.04.2021).

При этом сохраняется множество проблем, связанных с реализацией и защитой данного конституционного права, таких как обеспечение жильем малоимущих граждан, детей-сирот и иных категорий населения, которые не в состоянии улучшить свои жилищные условия без помощи государства.

Как справедливо отмечает Астафичев П.А., пандемия COVID-19, добавила проблем в реализацию конституционных прав и свобод человека, в том числе, и права на передвижение и свободу выбора местожительства. С одной стороны, меры принятые со стороны государства усилили конституционные гарантии на охрану жизни и здоровья, с другой, привели к ограничению на свободу передвижения, что в свою очередь приводит к нарушению конституционного права на жилище¹.

Не решены проблемы с защитой прав обманутых дольщиков, ростом цен на жилье, спровоцированным в 2020 году страхом россиян потерять свои сбережения в условиях пандемии COVID-19 и желанием вложить их в недвижимость. Эти и многие другие факторы требуют дальнейшего совершенствования конституционно-правового регулирования права на жилище в Российской Федерации, для чего необходимо изучение зарубежного опыта наших ближайших соседей.

В то же время принцип экономической свободы большую часть ответственности за жилищные условия накладывает на самого человека. В обязанности государства входит лишь создание условий для самостоятельной реализации гражданами данного права. Изучение этого аспекта позволяет провести сравнительный анализ правового регулирования данной области общественных отношений в России и странах СНГ, оценить его эффективность и выбрать наиболее оптимальный вариант, который может быть впоследствии воспринят другими государствами.

Экономические возможности стран СНГ и их граждан имеют значительные отличия, в связи, с чем не все из них провозгласили себя социаль-

¹ См.: Астафичев П. А. Проблемы реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях пандемии COVID-19 // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 1 (89). С. 42–53.

ными государствами. Различные варианты решения жилищных проблем малоимущих граждан в странах СНГ представляют интерес не только для изучения зависимости реализации права на жилище этой группой граждан от провозглашения государства социальным, но и от степени ответственности за них государства и общества в целом. Это обусловлено тем, что даже те страны СНГ, которые не признали себя в качестве социальных, восприняли международные нормы в отношении малообеспеченных лиц и предусмотрели варианты решения данного вопроса, анализ которых позволяет оценить эффективность реализации права на жилище этой категорией граждан. К такому выводу позволяет прийти не только анализ конституционно-правовых норм стран СНГ в сфере обеспечения и защиты права на жилище, но и Заявление глав государств-участников СНГ по случаю 70-летия со дня принятия Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года. В нем отмечено, что государства «убеждены, что поощрение и защита одной категории прав не должны служить предлогом или оправданием для освобождения государств от обязанности поощрять и защищать другие права в соответствии с целями и принципами Устава ООН, общепризнанными принципами и нормами международного права»¹.

Несмотря на то, что право на жилище является, бесспорно, конституционным правом, имеющим свое место и в международном праве, на сегодняшний день, в конституционном законодательстве России и других государств-членов СНГ отсутствует само понятие «жилище», что осложняет понимание содержания исследуемого права. Разнится понимание и правовых возможностей права на жилище в международном праве, конституционном праве России и стран СНГ, что затрудняет его обеспечение.

Таким образом, выявление общих и отличительных признаков в рамках исследуемого права имеет значение не только для развития конституционно-

¹ См.: Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. URL: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=10051> (дата обращения: 30.01.2021).

го права на жилище каждой из стран СНГ, но и в целом для науки конституционного права.

Степень научной разработанности темы. Жилище всегда являлось, и будет являться впредь одним из важнейших условий жизни любого человека, влияющих на ее качество. В силу своей злободневности вопросы, касающиеся конституционно-правовых основ права на жилище, как в России, так и странах СНГ привлекают внимание многих ученых. Данный вид права рассматривается учеными не только в рамках конституционного права, но также в рамках гражданского, жилищного права, в теории государства и права и других отраслях права. Все это свидетельствует о многоаспектности права на жилище.

В диссертационном исследовании использовались работы, посвященные теоретическим вопросам содержания, реализации, гарантий и защиты прав и свобод человека. Это труды С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, А.Л. Буркова, Н.В. Витрука, В.Д. Зорькина, О.Е. Кутафина, Ю.И. Лейбо, Е.А. Лукашевой, В.О. Лучина, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Л.А. Окунькова, Е.А. Отставновой, У.А. Старшовой, М.Л. Давыдовой, В.В. Чуксиной, П.А. Астафичева, Б.Н. Топорнина, Л.М. Энтина.

Проблемам непосредственно жилищного права были посвящены исследования С.И. Аскназия, В.А. Иваненко, В.С. Иваненко, Г.А. Жилина, Л.О. Красавчиковой, П.В. Крашенинникова, В.Н. Литовкина, И.Б. Мартковича, П.И. Седугина, В.Р. Скрипко, И.А. Фаршатова.

В процессе изучения возникновения и развития права на жилище автором использовались работы советских ученых: Ю.Г. Басина, В.М. Горшенева, В.П. Грибанова, Х.А. Заривайской, В.С. Нерсисянца, П.А. Чеберяк, В.Ф. Чигира.

Общетеоретические аспекты конституционно-правовых основ права на жилище исследованы в трудах правоведов О.Е. Алексиковой, Р.А. Герасимовой, Л.Ю. Грудцыной, Л.О. Красавчиковой, Л.М. Пчелинцевой, Л.В. Сотнико-

вой и др. При этом все указанные работы посвящены отдельным проблемам реализации права на жилище.

В ходе представленного диссертационного исследования были изучены диссертационные работы, посвященные конституционному праву на жилище в части содержания, обеспечения, реализации и защиты данного права. В первую очередь следует назвать таких авторов, как В.З. Абдрашитов, О.Е. Алексикова, Е.В. Бадулин, Т.П. Водкина, К.К. Гасанов, Р.А. Герасимов, М. А. Долгошеев, Е.В. Захаров, Б.Е. Стрельцын, и др.

Однако при большом количестве диссертационных работ, посвященных исследованию конституционного права на жилище, в них отсутствует комплексный подход в процессе сравнительно-правового анализа конституционных основ права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ. Следует отметить труды, авторы которых частично предпринимают попытки сравнения конституционного закрепления права на жилище в странах СНГ. К ним можно отнести работы Б.Е. Стрельцына, А.К. Умурзаковой, О.Е. Алексиковой, Н. В. Вечкановой.

Вместе с тем полного сравнительного анализа содержания права на жилище, конституционно-правового регулирования исследуемого права в России и странах СНГ, тенденций конституционно-правовой политики этих стран ни в одном из трудов проведено не было. В данном диссертационном исследовании попытка сравнительно-правового анализа предпринята впервые.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения как объект конституционно-правового регулирования права на жилище, его реализации, охраны и защиты в Российской Федерации и странах СНГ.

Предметом исследования является совокупность норм российского конституционного права и конституционного права стран СНГ, устанавливающих понятие права на жилище и регулирующих порядок его реализации, а также практика реализации данного конституционного права в рассматриваемых государствах.

Цели и задачи исследования. Цель диссертационной работы — на основе сравнительно-правового анализа конституционно-правового регулирования права на жилище в России и странах СНГ, сформулировать авторское понятие данного права, отражающее его конституционно-правовую природу, выявить наиболее эффективные способы его обеспечения, а также разработать предложения по совершенствованию конституционного законодательства в жилищной сфере и заимствованию Российской Федерацией положительных сторон правоприменительной практики в области права на жилище в других странах СНГ.

В соответствии с обозначенной целью перед автором диссертации были поставлены следующие задачи:

провести анализ возникновения и развития права на жилище в конституционном праве в историко-правовой ретроспективе;

выявить социальную сущность понятий и юридическую природу права на жилище в Российской Федерации и в странах СНГ;

рассмотреть конституционно-правовой механизм регулирования конституционного права на жилище в России и в странах СНГ, предложить изменения законодательства Российской Федерации на примере положительного опыта стран СНГ;

охарактеризовать правовые методы и способы реализации конституционного права на жилище в целях их совершенствования в Российской Федерации;

провести сравнительный анализ судебных гарантий защиты права на жилище, позиций органов конституционного контроля стран СНГ по данному вопросу и сделать выводы сравнительно-правового характера;

определить основные направления правовой политики государств СНГ в жилищной сфере в целях совершенствования подобной конституционно-правовой политики в Российской Федерации;

рассмотреть вопрос об особом порядке реализации права на жилище отдельными категориями граждан, нуждающихся в особой защите с точки зрения обеспечения рассматриваемого права;

выявить особенности влияния норм международного права на становление и развитие права на жилище в странах СНГ;

выявить дальнейшие тенденции развития конституционного права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ.

Методологическая основа исследования. Для достижения цели диссертационного исследования автором работы использована совокупность методов научного познания. Среди них можно выделить общенаучные и частно-научные методы.

Методология исследования основана на использовании системного, историко-правового, формально-логических (анализ, синтез, дедукция) методов, формально-юридического, функционального и сравнительно-правового анализа при изучении теоретического материала, официальных нормативных правовых актов, посвященных вопросам конституционно-правовых основ права на жилище в России и в странах СНГ.

Историко-правовой метод помог выявить истоки возникновения и развития права на жилище в конституционном праве в тот или иной исторический период.

Формально-логические методы использованы для определения основных правовых категорий данного диссертационного исследования и для выявления их характерных черт.

Формально-юридический метод послужил основой для анализа норм российского законодательства и стран СНГ в части конституционного закрепления права на жилище.

Функциональный метод дает возможность рассматривать динамику процесса конституционно-правового регулирования права на жилище с точки зрения влияния на него функций государственных органов.

Особое внимание в данном исследовании было уделено методу сравнительно-правового анализа, что позволило провести обобщающий теоретический анализ, выявить общее и различное в конституционно-правовом регулировании права на жилище в России и в странах СНГ, выработать способы совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

Нормативную и эмпирическую базу диссертационного исследования составили: международные пакты и декларации, принятые в рамках ООН И СНГ; договоры, заключенные в рамках Совета Европы, и двусторонние соглашения государств-членов СНГ; Конституция Российской Федерации; конституции стран СНГ; законы Российской Федерации и стран СНГ; постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации и правительств стран СНГ; специальные программы развития жилищной сферы стран СНГ; судебная практика органов конституционной юстиции изучаемых государств; практика Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) — статистические данные, приводимые в официальных изданиях, а также в работах российских ученых и ученых стран СНГ.

Научная новизна работы состоит в том, что в науке конституционного права впервые предпринята попытка комплексного исследования и проведения сравнительно-правового анализа конституционно-правового регулирования права на жилище в Российской Федерации и в странах СНГ.

В диссертации сформулированы новые и уточнены существующие определения основных понятий, используемых в науке конституционного права и относящихся к предмету исследования. Даны авторские дефиниции таких понятий, как «жилище», «конституционно-правовой механизм регулирования конституционного права на жилище», «конституционно-правовая политика в сфере обеспечения жильем». Выявлено основное правомочие в содержании конституционного права на жилище — право иметь жилье.

Особое внимание в работе уделено сравнительно-правовому анализу конституционного права на жилище в странах СНГ, конституционно-

правовому регулированию его реализации и защиты с целью обобщения опыта соответствующего правового регулирования и определения возможности его заимствования.

На основе анализа изученной литературы, законодательства и правоприменительной практики сформулированы предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства и практического обеспечения реализации и защиты права на жилище.

На защиту выносятся следующие **основные положения**:

1. Исследование генезиса права на жилище позволило выявить три этапа его зарождения и развития в России, а в последующем в странах, входивших в СССР, что оказало значительное влияние на становление изучаемого понятия в странах СНГ:

дореволюционный этап: право на жилище не рассматривалось в качестве самостоятельной отрасли права, а являлось частью права собственности;

советский период: собственник жилья — государство; условия и объем реализации права на жилище устанавливались исключительно государством;

современный этап: право на жилище — конституционное право каждого человека, определяющее его право на достойную жизнь.

2. Выявлено, что на современном этапе общими чертами в формировании данного права в странах СНГ, обусловленными длительным периодом совместного развития, являются следующие:

опора на нормы международного права;

приоритет самостоятельной реализации гражданами права на жилище (за исключением некоторых категорий), в связи, с чем государства обязались лишь содействовать жилищному строительству, принимать специальные меры для создания условий реализации права на жилище, установили гарантии защиты права на жилище и признали право на неприкосновенность жилья;

в законодательствах стран СНГ перечни категорий малоимущих и граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, различаются, что обу-

словлено историческими, национальными, культурными и экономическими особенностями государств.

3. Даны авторские определения ряда понятий, используемых в конституционном праве:

жилище — помещение, оснащенное современным инженерным оборудованием, предназначенное для проживания человека и обеспечивающее ему комфорт, безопасность и защиту от неблагоприятных воздействий внешней среды. В данном случае «жилое помещение» можно рассматривать как составную часть жилища (комната, квартира);

конституционно-правовой механизм регулирования конституционного права на жилище — это совокупность юридических средств, основанных на конституции: конституционно-правовых норм; складывающихся на их основе конституционных правоотношений; правоприменительной практики в данной сфере, что в комплексе позволяет гражданам реализовать конституционное право на жилище;

в содержании права на жилище выделено основное правомочие — право иметь жилище, реализуемое через его приобретение в собственность, наем и т.д., и производные от его правомочия — право пользования и распоряжения жильем, право на его неприкосновенность (которое является одновременно и самостоятельным конституционным правом), право на улучшение жилищных условий, защиту жилища, поскольку для того, чтобы воспользоваться производными правомочиями, необходимо первоначально иметь пригодное для проживания помещение. В свою очередь, право на жилище является одним из правомочий права на достойную жизнь;

«конституционно-правовая политика в сфере обеспечения жильем» — разновидность правовой политики, направленной на совершенствование механизма конституционно-правового гарантирования права на жилище, которая выражается в системной и научно обоснованной деятельности ее субъектов (федеральных, региональных, местных органов власти, должностных лиц), направленной на обеспечение возможности реализации права на жилище.

4. Выявлено три способа конституционного закрепления права на жилище в странах СНГ: 1) прямое закрепление в конституции государства в качестве самостоятельного права (Российская Федерация, Республика Беларусь, Туркменистан, Кыргызстан); 2) опосредованное закрепление в конституции через право на достойный уровень жизни, одним из правомочий которого является право на жилище (Молдова, Азербайджан), 3) опосредованное закрепление через установление в конституции принципа неприкосновенности жилища (Казахстан) и права на неприкосновенность жилища (Армения). Наиболее широкие гарантии этого права закрепляются в конституционном праве Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан. Не закреплено данное право в Конституции Республики Узбекистан.

5. Установлено, что на реализацию конституционного права на жилище в странах СНГ оказывают влияние следующие факторы:

экономическое состояния общества и государства, степень развития институтов демократии;

особенности исторического развития и национальные традиции;

советские традиции патернализма в обеспечении жильем;

наличие эффективных государственных программ в сфере обеспечения населения жильем;

наличие или отсутствие возможности обращения в органы конституционного контроля за защитой данного права. При этом не во всех странах СНГ граждане могут самостоятельно обратиться в такие органы. Так, в республиках Беларусь, Молдова, Узбекистан обратиться с жалобой в Конституционный Суд возможно только через органы, имеющие право на прямое обращение в орган конституционного контроля. В Республике Казахстан граждане не обладают правом на обращение в Конституционный Совет.

6. Выявлено, что основными способами реализации права на жилище в странах СНГ являются следующие:

приобретение жилья в собственность на основании договора купли-продажи (для обеспеченных граждан);

приобретение жилья в собственность на основании договора дарения, наследования (для всех слоев населения);

приобретение жилья в собственность на основании приватизации, ссуды, жилищного кредитования, ипотеки (для большинства граждан среднего класса);

предоставление жилья из государственного и муниципального фондов (для малоимущих и категорий граждан, которые имеют на это право в соответствии с законодательством государства);

предоставление жилья из фондов предприятий, организаций, общественных организаций, специализированного жилья без права приватизации (для малоимущих граждан).

7. Разработана авторская классификация конституционных гарантий права на жилище. Это гарантии общие и специальные, относящиеся непосредственно к праву на жилище. Они включают в себя гарантии реализации конституционного права на жилище, которые, в свою очередь, можно классифицировать на прямые и косвенные, гарантии охраны исследуемого права и гарантии защиты. Прямые гарантии непосредственно направлены на приобретение и улучшение жилищных условий человека, в то время как косвенные гарантируют это право опосредованно, через реализацию других прав и свобод человека, а также через других субъектов, участвующих в жилищных правоотношениях (банковская система, строительные компании и др.).

8. Анализ конституционно-правовой политики в сфере обеспечения жильем в Российской Федерации и в других странах СНГ дал возможность выделить ее основные особенности:

осуществление государственного содействия в реализации конституционного права на жилище гражданам России;

совершенствование содержания, реализации и защиты права на жилище является приоритетом конституционно-правовой политики во всех рассматриваемых государствах;

особым приоритетом является обеспечение жилищем нуждающихся категорий граждан, для которых самостоятельная реализация данного права по какой-либо причине значительно осложнена;

цель конституционно-правовой политики в области реализации права на жилище — создать условия для реализации гражданами права на жилище путем принятия для этого необходимых экономических, правовых, организационных мер;

основы конституционно-правовой политики в рассматриваемой сфере в странах СНГ заложены в конституциях и законодательствах государств, а направления ее реализации — в специальных программах, разработанных главой государства или правительством;

наиболее разработанную конституционно-правовую политику в рассматриваемой сфере имеют Республика Беларусь, Республика Казахстан и Республика Туркменистан, опыт которых предлагается заимствовать для развития соответствующей конституционно-правовой политики в Российской Федерации. В частности, следует делать упор на совершенствование нормативно-правовой основы; укрепление экономических инструментов; государственную поддержку и мониторинг; адресность жилищной политики; предоставление каждому гражданину широкого выбора способов решения жилищного вопроса; установление прозрачности в отношении расходования средств и предоставления жилья. В более конкретном выражении автором диссертационного исследования предлагаются следующие меры реализации конституционно-правовой политики в жилищной сфере:

одноразовое предоставление безвозмездных субсидий на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений;

финансовая помощь государства молодым семьям при рождении детей в погашении задолженности по кредитам;

льготные условия кредитования жилищного строительства в сельской местности;

установление Единой национальной системы учета нуждающихся в жилье и доступность данной информации в сети Интернет;

обеспечение жильем на льготных условиях государственных служащих и лиц, осуществляющих трудовую деятельность в бюджетных организациях.

9. Выявлены особенности влияния норм международного права на развитие содержания права на жилище и его реализацию в Российской Федерации и в странах СНГ. В частности, оно выражается в следующем:

страны СНГ имеют общие для них международные обязательства в рассматриваемой сфере в силу того, что зачастую являются участниками одних и тех же международных соглашений;

в таких странах, как Российская Федерация, Азербайджан, Армения и Молдова, предусмотрена субсидиарная гарантия права на жилище, проистекающая из членства этих государств в Совете Европы;

действие норм, содержащихся в нормативно-правовых актах СНГ, может быть осложнено тем, что законодательство соответствующих государств не является унифицированным.

10. Установлено, что для совершенствования конституционно-правового механизма реализации права на жилище, как в Российской Федерации, так и в странах СНГ особое значение имеют региональные нормы, принятые в рамках этой организации. При этом, несмотря на продолжающуюся экономическую интеграцию между государствами СНГ, нет сближения их законодательств по вопросам конституционно-правового регулирования реализации права на жилище. Это вызвано различиями в их экономическом развитии, однако определенная унификация в этой сфере представляется необходимой.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в следующем:

проведен комплексный сравнительно-правовой анализ конституционного права на жилище, что способствует более полному и глубокому пониманию тенденций и закономерностей развития конституционного права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ;

введены в научный оборот авторские определения понятий «жилище», «конституционно-правовой механизм регулирования конституционного права на жилище», «конституционно-правовая политика в сфере обеспечения жильем»;

проведена классификация конституционных гарантий права на жилище; *проанализированы* различные способы реализации конституционного права на жилище, используемые в странах СНГ, и дана оценка их эффективности.

проведен анализ содержания и особенностей конституционно-правовой политики в сфере обеспечения жильем, что дает возможность сформулировать предложения по совершенствованию подобного вида правовой политики в России.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в возможности использования полученных результатов, а также заимствования между странами СНГ положительного опыта по совершенствованию законодательства в сфере жилищного права. Положения диссертации могут быть использованы в учебном процессе при преподавании дисциплин конституционного права, конституционного права зарубежных стран, жилищного права.

Кроме того, практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что автором сделаны предложения по совершенствованию конституционного законодательства в отношении регулирования права на жилище. В частности, автором предложено:

по опыту Республики Казахстан ввести жилищно-строительные сбережения на всей территории РФ, что поможет решить проблему приобретения жилья тем, у кого есть стабильный относительно невысокий заработок, но нет достаточной суммы на покупку новой квартиры. Система стройсбереже-

ний позволит обрести достойное жилье и людям с более скромными возможностями;

установить перечень малоимущих граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, внести в него лиц, впервые вступивших в брак и не имеющих собственного жилья (независимо от его наличия у родителей);

для категорий граждан, имеющих специальный статус, сформировать специальный жилищный фонд, принадлежащий государству или общественным объединениям граждан, без права приватизации по примеру коммунального жилищного фонда Республики Узбекистан и общественного жилищного фонда Республики Таджикистан;

дополнить понятие «жилищный фонд социального использования» в Жилищном кодексе Российской Федерации положением о том, что такое жилье предоставляется лицам, нуждающимся в социальной защите; в этом случае конституционное право на жилище будет детализировано и получит дополнительные гарантии реализации через отраслевое законодательство;

предпринять конкретные меры для повышения эффективности реализации данного конституционного права в Российской Федерации: уменьшить сумму первого взноса по ипотечному кредиту до 5–10%, предоставить кредитным организациям государственные гарантии за граждан-заемщиков на недостающие суммы; по примеру Республики Азербайджан установить льготные кредиты на строительство жилых помещений в размере до 90% стоимости строительства сроком на 20 лет со ставкой 5%; предоставить коммерческим ипотечным банкам совокупность льгот, в том числе и налоговых, позволяющих снизить процентные ставки по ипотечным кредитам; развивать конкуренцию в строительной сфере путем снижения цен на недвижимость;

предлагается рекомендовать Исполнительному комитету СНГ разработать Соглашение о жилищной политике стран СНГ, в котором закрепить основные ее принципы и направления; механизм ее реализации должен устанавливаться каждым государством-членом СНГ самостоятельно с учетом экономических и традиционных особенностей;

создать в России Единую модель жилищного развития, региональную систему учета очередников на арендное жилье, установить прозрачность расходования средств и предоставления жилья, обеспечить предоставление бюджетникам жилья в аренду с правом последующей его приватизации или выкупа по льготной цене по примеру Республики Казахстан.

Апробация полученных результатов проводилась по следующим направлениям:

обсуждение и одобрение диссертации на кафедре конституционного права имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»;

опубликование тринадцати публикаций, в том числе пяти в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования для публикации основных результатов диссертационных исследований;

участие в научно-практических конференциях: Международной заочной научно-практической конференции «Современные проблемы юридической науки и практики: материалы» (27 января 2015 года, г. Энгельс); ежегодной научной конференции аспирантов и молодых ученых «Модернизация российской экономической и правовой системы» (27 марта 2015 года, г. Энгельс); научно-практической конференции в рамках Чаяновских чтений «Перспективные научные исследования и разработки в кооперативном секторе экономики» (19 ноября 2015 года, г. Ярославль — г. Москва); Международной научно-практической конференции «Вопросы инновационной экономики и правовой политики: взгляд молодых ученых» (16 мая 2016 года, г. Энгельс); Международной заочной научно-практической конференции «Интеграционные процессы в праве, экономике, культуре и образовании в рамках Евразийского пространства Таможенного союза» (29 ноября 2016 года, г. Энгельс); XI Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России» (26 апреля 2018

года, г. Саратов); Международной заочной научно-практической конференции «Тенденции развития науки и образования» (30 ноября 2020 года, г. Самара), Саратовском молодежном юридическом форуме «Юридическая наука и правоприменение: взгляд молодых ученых», посвященном 90-летию Саратовской юридической академии (21-22 апреля 2021 года).

Структура и содержание диссертационной работы обусловлены целями и задачами настоящего исследования: работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, заключения, библиографии и двух приложений.

ГЛАВА 1. ГЕНЕЗИС И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

1.1. Возникновение и развитие конституционного права на жилище в конституционном праве Российской Федерации и странах СНГ

Жилище всегда являлось, и будет являться впредь основной потребностью человека для достижения достойного уровня жизни. Однако в России и странах СНГ право на жилище получило статус конституционного сравнительно недавно. Этому предшествовал длительный процесс, связанный с историческим развитием изучаемых государств. Его становление неотделимо от формирования теории прав человека в целом и практического признания их на международном уровне. Для того чтобы выявить истоки зарождения конституционного права на жилище, необходимо рассмотреть его в предлагаемом контексте.

Формирование и развитие самой идеи прав и свобод человека и гражданина происходило на протяжении длительного времени и насчитывает не одну сотню лет¹. Конституционный статус право на жилище приобрело относительно недавно. Однако право на жилище сформировалось в мировой практике наряду с другими правами и свободами человека и гражданина.

Древние мыслители предпринимали попытки сформулировать идеи, касающиеся прав и свобод личности, но концептуальное оформление эти идеи приобрели в рамках гуманистической философии времен Просвещения, естественного права, учения о происхождении и сущности прав человека², законодательных актов Англии, содержащих первые постановления, нацеленные «на ограничение всеилия и произвола безоговорочной монархии»³.

¹ См.: Права человека: учебник для вузов / отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 2003. С. 12–90.

² См.: История политических и правовых учений XVII–XVIII вв.: учебник для вузов / отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1989. С. 15.

³ См.: Международные акты о правах человека: сборник документов / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М., 1998. С. 3–18.

Впоследствии стали появляться уже конституционные акты, которые были результатом буржуазных революций XVIII века. В них за человеком признаются определенные свободы— разумеется, за пределами сферы регулирования и государственного вмешательства. Вместе со «свободами» находят свое закрепление те права, реализация которых зависит от деятельности государства. В этот период и возникает основанная на теории естественного права и либеральных идей концепция прав человека.

Конец XVIII века характеризуется закреплением прав и свобод человека в законодательствах все большего количества стран. В дальнейшем их наличие в конституции стало признаком демократического государства. «Признание и защита прав человека стали главной функцией и обязательным атрибутом компетенции большинства демократических стран»¹.

Массовое и грубое нарушение прав человека в результате мировых войн, политических, межрелигиозных конфликтов в XX веке, не могло не заставить мировое сообщество вынести «проблему защиты прав человека из-под исключительной юрисдикции государства и подвергнуть ее уже международному регулированию»².

Как правовое учение права человека насчитывают долгую историю существования, но всемирное их признание произошло относительно недавно, после завершения Второй мировой войны, что и послужило причиной образования Организации объединенных наций (ООН). Основную цель ООН определяет ст.1 ее Устава: «...осуществление международного сотрудничества в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии...»³

В Уставе ООН напрямую не закреплено понятие «права человека» и не устанавливается перечень этих прав, механизм их реализации. Этот пробел восполняет «Всеобщая декларация прав человека». Ее продолжением стали

¹ См.: Общая теория прав человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1996. С. 9–14.

² См.: Курс международного права: в 7 т. / гл. ред. В.Н. Кудрявцев. М., 1992. Т. 6. С. 162–172.

³ См.: Международное право в документах: учебное пособие для высших юридических учебных заведений / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. М., 1997. С. 5.

«Пакт об экономических, социальных и культурных правах» и «Пакт о гражданских и политических правах», которые были приняты в 1966 году.

Всеобщая декларация прав человека стала первым международным документом, который признал, что «...права человека принадлежат ему от рождения и без них он не может реализоваться в жизни как личность. И какое бы ни было по своему устройству государство, оно обязано уважать человеческие права, принимать их и обеспечивать»¹.

Дальнейшее развитие прав человека потребовало детализации и разграничения². Это послужило причиной возникновения в юридической литературе классификации этих прав на политические, экономические, гражданские, социальные и культурные.

В государстве происходило зарождение буржуазного общества, и одним из основных его принципов было признание неприкосновенности права собственности. Применительно к праву на жилище осознание социальной значимости этого вида права первоначально произошло именно в рамках признания неприкосновенности права собственности. Как самостоятельное данное право не выделялось, но предполагалось, что жилище должно принадлежать человеку в качестве неприкосновенной собственности и он волен самостоятельно распоряжаться им.

Позднее произошло признание права на неприкосновенность жилища как личного права, так как благополучие личности невозможно без этой важной составляющей. То есть право на жилище рассматривалось как право собственности на него, принадлежащее исключительно собственнику.

Такой подход к формированию права на жилище был сформирован в результате признания прав и свобод «первого поколения» естественными и неотчуждаемыми, принадлежащими каждому от рождения. Соответственно нормативное закрепление основано на признании указанных прав. Данная

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

² См.: Бахин С.В. О классификации прав человека, провозглашенных в международных соглашениях // Правоведение. 1991. № 2. С. 16–21.

доктрина устанавливала главенство «личности перед правами государства, и юридически закрепила ценности либерального общества»¹.

В связи с этим на данном этапе развития были признаны естественные права человека, к которым было отнесено право на жилище. Была осознана его социальная значимость для существования человека, а также и необходимость его защиты от произвольного вмешательства со стороны государства.

Всеобщее признание политических и гражданских прав предопределило условия (послужило поводом) для последующего утверждения и правового закрепления социальных прав человека². Признание, закрепление и реализация этих прав оказали огромное влияние на становление демократии во многих странах мира и на изменение самого миропорядка и международного права в целом.

Социальные и экономические права стали относить ко второму поколению прав человека. К этой категории многие ученые относят и право на жилище³.

Статья 25 Всеобщей декларации прав человека закрепляет: «...каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи»⁴.

Близко к этому определению нормативное содержание ст.11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, закрепившей «право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его

¹ См.: Права человека: учебник для вузов / отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 2003. С. 19–22.

² См.: *Иваненко В.А., Иваненко В.С.* Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003. С. 25.

³ См.: *Герасимов Р.А.* Сущность и нормативное содержание права на жилище. Тамбов, 2005. С. 25.

⁴ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни»¹.

Интересным представляется закрепление права на жилище в Европейской социальной хартии. В ней, в частности, отмечается следующее: «...в целях обеспечения необходимых условий для всестороннего развития семьи как основной ячейки общества, стороны обязуются содействовать экономической, правовой и социальной защите семейной жизни, в частности посредством социальных и семейных пособий, налоговых льгот, предоставления жилья семье, помощи молодым семьям и других соответствующих мер»². Далее Европейская социальная хартия уже непосредственно закрепляет механизм реализации данного права: «...государства обязаны ... принимать меры, направленные на содействие доступа к жилью, отвечающему должным требованиям; предотвращать бездомность и сокращать ее масштабы с целью ее постепенной ликвидации; сделать цену на жилье доступной для людей, не имеющих достаточных средств»³.

В Конвенции о защите прав человека и основных свобод также содержится изучаемое право⁴. Факт того, что право на жилище в различных интерпретациях фиксируется во многих международных документах, свидетельствует о том, что международное сообщество придает ему большое значение.

Россия исторически всегда занимала центральное место среди стран СССР. Поэтому исторически сложившийся в нашей стране подход к решению жилищного вопроса повлиял на политику союзных государств в данной сфере. В Российском государстве право на жилище прошло несколько этапов

¹ См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)// Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

² См.: Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 3 мая 1996 г.) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. Ст. 16.С. 17–67.

³См.: Там же. Ст. 31.С. 17–67.

⁴ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

становления и развития, что послужило отправной точкой и для его современного формирования и закрепления.

Еще в конце XIX века в России обозначилась тенденция к выделению права на жилище как личного сервитута, под которым понимали право подданных пользоваться жилым собственным или наемным помещением. И. Горонович указывал, что судебные власти в России стали защищать этот сервитут раньше, чем он был закреплен в законодательстве¹.

Новый этап формирования права на жилище пришелся на период после окончания Октябрьской революции 1917 года. В реалиях Советской России этому способствовал ряд причин, наиболее существенными из которых были, разумеется, политические, экономические и социальные факторы².

Политические факторы в первую очередь повлияли на формирование правовых взглядов, направления развития экономики и, главное, изменили социальную структуру общества.

Великая Октябрьская революция привела к смене правящего класса. Во главе государственного правления встал класс пролетариата (рабочий класс), союзником которого признавалось трудовое крестьянство. Соответственно политика, направленная на улучшение жилищных условий, в первую очередь, проводилась в интересах рабочего класса и сельской бедноты. В стране начался «жилищный передел». Помещиков, торговцев и кулаков насильно выселяли из их богатых и благоустроенных квартир и усадеб, отдавая освободившееся жилье под заселение семьям рабочих и крестьян, что значительно улучшило их жизненные условия. Что касается класса буржуазии как субъекта жилищного права, то он был сильно ограничен в жилищных правах,

¹ См.: *Горонович И.* Исследование о сервитутах // Журнал Гражданского и Уголовного права. 1883. № 7–8. С. 86.

² См.: *Фролов А. А.* Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2017 г. №3 С. 30-33.

а в некоторых случаях и лишен их. Конституция РСФСР 1918 года¹ провозгласила Россию социалистическим государством и закрепила диктатуру пролетариата в союзе с трудовым крестьянством.

Основными нормативно-правовыми актами в сфере регулирования права на жилище в Советской России являлись следующие:

«Тезисы закона о конфискации домов со сдаваемыми внаем квартирами»², которые определяли направления жилищной политики и принципы управления жилищным фондом;

нормативно-правовой акт «О реквизиции квартир богатых для облегчения нужды бедных»³, определявший порядок экспроприации домов буржуазии и передачи их бедным;

Декрет СНК РСФСР от 23 ноября (6 декабря) 1917 г. «Об отмене частной собственности на городские недвижимости»⁴, Декрет ВЦИК от 6 (29) декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью»⁵ (определяли порядок передачи домов, строений из частного владения в ведение Советов).

Основываясь на вышесказанном, можно сформулировать политические факторы влияния на формирование понятия права на жилище: во-первых, закрепление руководящей роли государства в распределении жилья; во-вторых, ограничение в гражданских правах неработающих граждан; в-третьих, господство рабочего класса и провозглашение власти пролетариата. Все это определило новые направления формирования правовых норм, развития экономики, социальной структуры общества, что не могло не отразиться на жилищном праве.

Власть, основанная на отрицании частной собственности, установила государственную (общественную) собственность, как на средства производства, так и на жилище. Уничтожение частной собственности в отношении по-

¹ См.: СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

² См.: Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. Томов 18. С. 133.

³ См.: Ленин В.И. Полное собрание сочинений. 4-е изд. Т. 54. Томов 55. г. Москва. 1975. С. 380.

⁴ См.: Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. Томов 18. С. 137.

⁵ См.: Там же.

следнего рассматривалось как фактор, способствующий ликвидации жилищных нужд трудящихся.

Это мнение легло в основу Декрета СНК от 14 декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью»¹. В результате проведенных реформ в жилищной сфере произошел переход жилого фонда в собственность государства.

В период интервенции и Гражданской войны (1918–1920 гг.) проводилась активная национализация жилища. Практиковалось принудительное выселение и перераспределение жилья. Советское государство стремилось решать жилищные проблемы населения с помощью административно-распределительной системы, тем самым привлекая на свою сторону все больший процент населения.

«Военный коммунизм» был основой этой системы. При этом искоренение товарно-денежных отношений способствовало и изменению условий использования жилья. Многие услуги в сфере ЖКХ: потребление электроэнергии, пользование водопроводом, канализацией — были бесплатными.

Таким образом, в советском жилищном праве были заложены новые экономические основы, которые привели к возникновению новых имущественных отношений.

В ноябре 1917 года был издан Декрет «Об уничтожении сословий и гражданских чинов», реализация которого привела к изменению социальной структуры общества. Вместо существовавшей до того момента сословной принадлежности появилось унифицированное понятие — «гражданин Российской Республики»². Конечно, Декрет не устанавливал среди советских граждан полного равноправия: в самой Конституции новой России они были разделены на классы трудящихся и класс эксплуататоров. По словам К. Каут-

¹ См.: Декрет СНК от 14 декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью» // РГУ ГИА ЧР. Копии циркуляров, инструкций и распоряжений о проведении в жизнь декрета ВЦИК от 20 августа 1918 г. об отмене частной собственности на недвижимость в городах. Фонд № 65. Описание 3. Дело № 2. Лист 30.

² См.: Декреты Советской власти. Т.1. М., 1957. С. 72.

ского: «советское общество начало с разгрома высших классов и закончило созданием нового классового общества»¹.

Таким образом, к социальным факторам, которые способствовали возникновению жилищного права, можно отнести следующие: обновление и изменение классовой структуры общества; уничтожение сословного деления общества; выделение «нетрудящихся» слоев общества, подлежащих лишению либо ограничению жилищных прав².

Право на жилище после Октябрьской революции исторически связано с термином «уплотнение». С одной стороны, оно реализовывалось путем предоставления трудящимся коммунальных квартир, которые возникали вследствие «уплотнения» барских «хором», либо за счет жилья, брошенного владельцами, бежавшими за границу. С другой стороны, о достойном уровне жизни не могло быть и речи: плотность населения в таких квартирах и условия проживания в них оставляли желать лучшего.

С самого начала планировалось, что народ будет пользоваться жильем и коммунальными услугами бесплатно. Но издержки в связи с инфляцией, возрастание стоимости основных фондов в жилищно-коммунальном хозяйстве, строительство дорогостоящих систем коммуникаций не могли полностью покрываться из бюджета страны, в связи с чем, были введены тарифные сетки оплаты жилья. Стоит отметить, что тарифы на оплату жилья и коммунальных услуг были незначительны и вполне посильны для семей из всех слоев населения. Этот принцип впоследствии стал конституционным.

Необходимо отметить, что после образования в 1922 году Союза ССР государства, вошедшие в его состав, в этот период устанавливали сходные позиции в нормативно-правовом регулировании всех сфер общественных отношений, в том числе и жилищной. Это обусловлено тем, что конституции государств, вошедших в состав СССР, не должны были противоречить союз-

¹ См.: *Каутский К.* Терроризм и коммунизм // Каутский К. Демократия и социализм: фрагменты работ разных лет. М., 1991. С. 22.

² См.: *Верещак С.Б.* История развития жилищного права в России советского периода (1917–1985 гг.) // Вестник Чувашского государственного университета. 2006. №3. С. 21.

ной Конституции. Следовательно, содержание прав и свобод человека в них было аналогично содержанию таковых в Конституции СССР.

В этот период в СССР были предприняты некоторые попытки внедрения основ общественного самоуправления в сферу жилищно-коммунального хозяйства. В частности, были образованы жилищно-арендные кооперативные товарищества («жакты»), но впоследствии они были упразднены.

В конце 50-х годов XX века стало понятно, что жилищная проблема не может быть решена полностью усилиями государства. Поэтому для нужд жилищного строительства стали использоваться сбережения граждан, а также был задействован институт кредитования.

Несмотря на наличие у советского государства правовой политики в жилищной сфере, исследуемое право длительное время не было закреплено конституционно. Благодаря тому, что в 1973 году Президиум Верховного Совета СССР ратифицировал Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), установивший «право каждого на достойный жилищный уровень для него и его семьи, включающий достойное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни»¹, право на жилище получило свое закрепление в Конституции СССР 1977 года.

Согласно статье 44 Конституции СССР право на жилище гарантировалось всем гражданам СССР. Его гарантией было обеспечение развития и охраны государством жилищного фонда, справедливое распределение жилой площади под контролем общества, содействие кооперативному и индивиду-

¹ См.: Указ Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812, VIII «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 1831.

альному жилищному строительству¹. Также гражданам СССР гарантировалась невысокая плата за квартиру и коммунальные услуги².

Закрепляя право на жилище в Конституции 1977 года, государство полностью взяло на себя обязанность по обеспечению граждан жильем. Новые жилищные отношения были связаны равным обеспечением права на жилище всех граждан. Полное отрицание частной собственности, приоритет государственной формы собственности — таковы были реалии советского времени. Весь городской жилищный фонд, все инструменты влияния в жилищной сфере были сосредоточены в руках государства.

В Конституции РСФСР 1978 года, как и в конституциях других союзных республик, роль государства в обеспечении граждан жильем признавалась главенствующей. Советское государство «взяло на себя роль главного инвестора жилищного строительства, выступало исключительным монополистом жилищного фонда, единоличным землевладельцем и т.д.»³.

Рассматривая конституционное право на жилище, установленное в Конституции СССР и конституциях союзных республик, с точки зрения его соответствия международным стандартам в области права на жилище, можно обнаружить следующие противоречия: согласно положениям Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.), Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), право на жилище—это неотъемлемое право, принадлежащее человеку от рождения, однако в СССР это право конституционно закреплялось только за гражданами, как и ряд иных прав.

Проблему создавало и то, что обязанность обеспечить всех нуждающихся жильем, принятая на себя советским государством, была трудновы-

¹ См: *Фролов А. А.* Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2017 г. №3 С. 30-33.

² См.: Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.) (в ред. от 14 марта 1990 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617; СЗ СССР. 1990. Т. 3. С. 14.

³См.: *Матинская М.Ю.* Конституционное право на жилище: становление и развитие в Российском конституционном законодательстве // Вестник Бурятского государственного университета. 2010. №2. С.198–199.

полнимою для него, а иных способов реализации данного права законодательство Союза ССР не содержало.

После 1991 года ситуация изменилась. Государства СНГ начали переход к рыночной экономической политике, что не могло не затронуть и процесс развития рассматриваемого права. Сущность права на жилище значительно изменилась. Государство сняло с себя обязательства по обеспечению жильем всех граждан, население стало решать свои жилищные проблемы самостоятельно. Лишь по отношению к некоторым категориям социально незащищенных групп государство взяло на себя ответственность за обеспечение их бесплатным либо льготным жильем. Отличительной особенностью правового регулирования жилищной сферы стало признание права на жилище за человеком, то есть возможность реализовать его, получили не только граждане, поскольку оно принадлежит каждому от рождения.

Еще в бытность СССР, 22 ноября 1991 года, Верховным Советом РСФСР была принята Декларация прав и свобод человека и гражданина, где в статье 10 устанавливалось: «Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Государство поощряет жилищное строительство, содействует реализации права на жилище. Жилье малоимущим гражданам предоставляется бесплатно или на льготных условиях из государственных и муниципальных жилищных фондов»¹.

Жилищное законодательство претерпело значительные изменения в связи с принятием Законов РФ «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации»² и «Об основах федеральной жилищной политики»³. Новая жилищная политика была ориентирована на возможность приватизации жи-

¹ См.: Постановление ВС РФ от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 «О декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

² См.: Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 (в ред. от 20 декабря 2017 г.) «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959. 2017. № 52. Ч. I. Ст. 7922.

³ См.: Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 (в ред. от 22 августа 2004 г.) «Об основах федеральной жилищной политики» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 3. Ст. 99 (утратил силу).

лищного фонда, отказ от государственной монополии на строительство и распределение жилья, создание рынка жилья. Изменение социально-экономических условий повлияло на развитие новых жилищных отношений. Положительным аспектом реализации указанных законов стало создание различных механизмов реализации конституционного права граждан на жилище, установление новых принципов реализации данного права¹.

Право на жилище было закреплено в Конституции РФ 1993 года: «Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную цену из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами»².

Конституция РФ 1993 года значительно отличалась от Конституции РСФСР 1978 года в отношении закрепления права на жилище и его гарантий. Стало поощряться строительство жилья. Обязанностью государства и органов местного самоуправления было определено создание условий для реализации рассматриваемого права. При этом сохранена возможность обеспечения малоимущих и категорий граждан, указанных в законе (ветеранов, военнослужащих, инвалидов и др.) бесплатным жильем. Таким образом, изменение отношения государства к частной собственности сделало возмож-

¹ См.: *Фролов А. А.* Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2017 г. №3 С. 30-33.

² См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. Российская газета. 2020. 4 июля.

ным переход жилья в собственность граждан, а также отказ государства от ведущей роли в обеспечении населения жильем¹.

Положения Жилищного Кодекса СССР 1983 года применялись на протяжении более двадцати лет после принятия Конституции РФ 1993 года. Однако изменившиеся условия диктовали необходимость принятия нового Жилищного кодекса, что произошло только в 2005 году. В принятом ЖК РФ были систематизированы вопросы, связанные с разрешением жилищных споров, закреплены новые правоотношения в сфере собственности на жилые объекты, порядок перевода помещения из жилого в нежилое и наоборот. Кроме того, положения отдельной главы посвящены регулированию отношений между нанимателем и наймодателем, нашли свое закрепление права собственника помещения при изъятии земельного участка для нужд государства.

Распад Советского Союза послужил качественно новому политическому и правовому развитию входивших в него государств, что было установлено во вновь принятых конституциях этих республик. После того как были провозглашены независимость и самостоятельность этих государств, начался процесс образования нового конституционного строя, имеющего в каждой из этих стран свою специфику².

Осознание большинством постсоветских (бывших советских) государств своей незащищенности, а также общность политических, экономических, культурных связей, которые сложились в период длительного пребывания народов этих стран в составе СССР, настоятельно диктовали необходимость нового объединения. В результате и было создано Содружество Независимых Государств — СНГ³, построенное на международно-правовой основе с целью сотрудничества и взаимопомощи.

¹ См.: Фролов А. А. Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2017 г. №3 С. 30-33.

² См.: Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М., 2008. С. 828.

³ См.: Решение Совета глав государств СНГ «О принятии Устава СНГ» (принято в г. Минске 22 января 1993 г. (с изм. от 19 сентября 2003 г.) // Бюллетень международных договоров. 1994. № 1; Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

По данным на 2021 год членами Содружества Независимых Государств являются следующие страны: Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан. На саммите СНГ, который состоялся в Казани 26 августа 2005 года, Туркменистан изъявил желание находиться в организации в качестве ассоциированного члена-наблюдателя. Ранее в состав СНГ входила Грузия, но 12 августа 2008 года после известных событий она заявила о выходе из СНГ и с 18 августа 2009 года не является его членом. Украина, начиная с 2014 года, также начала процедуру выхода из состава СНГ.

Конституционно-правовое регулирование правовой и социальной жизни в каждой отдельно взятой стране было неизбежно, вследствие чего состоялось принятие новых Конституций в странах Содружества:

Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 года (с поправками от 2016 года)¹;

Республики Армения от 5 июля 1995 года (изменена референдумом в 2015 году)²;

Республики Беларусь от 15 марта 1994 года (изменена референдумом в 2004 году)³;

Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями от февраля 2019 года)⁴;

Республики Кыргызстан — принята на референдуме 27 июня 2010 года (с изменениями от 2016 года)⁵;

Республики Молдова от 29 июля 1994 года (с изменениями от 2018 года)¹;

¹См.: Официальный сайт Президента Республики Азербайджан. URL: <https://ru.president.az/azerbaijan/constitution> (дата обращения: 03.01.2021)

² См.: Официальный сайт Конституционного Суда Республики Армения. URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015> (дата обращения: 03.01.2021).

³ См.: Официальный сайт Президента Республики Беларусь. URL: http://president.gov.by/ru/constitution_ru (дата обращения: 04.01.2021).

⁴ См.: Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 04.01.2021).

⁵ См.: Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263&lang=ru (дата обращения: 18.01.2021).

Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с изменениями от 1 июля 2020 года);

Туркменистана от 18 мая 1992 года (изменениями и дополнениями по состоянию на 25.09.2020)²;

Республики Таджикистан — принята всенародным референдумом 6 ноября 1994 года (последние изменения и дополнения — от 22 мая 2016 года)³;

Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 года (с изменениями и дополнениями от 08 апреля 2017 года)⁴.

Право на жилище установлено в большинстве конституций стран СНГ как одно из главных социальных или личных прав человека. Однако в основных законах этих государств закреплён отказ от ведущей роли государства в решении жилищных вопросов, предусмотрено право частной собственности на жилище⁵.

В России государство берет на себя обязательство обеспечивать жильем только указанные в законодательстве категории граждан. Иные лица решают этот вопрос самостоятельно или с поддержкой государства. То же самое установлено и в белорусском законодательстве. Конституция Республики Беларусь закрепляет, что «гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и местным самоуправлением бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством. Никто не может быть произвольно лишен жилья»⁶.

¹ См.: Официальный сайт Президента Республики Молдова. URL: <http://www.presidente.md/rus/constitution> (дата обращения: 18.01.2021).

² См.: Официальный сайт государственной таможенной службы Туркменистана. URL: <https://customs.gov.tm/ru/laws/konstitutsiya-turkmenistana> (дата обращения: 18.01.2021).

³ См.: Официальный сайт Президента Республики Таджикистан. URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112> (дата обращения: 18.01.2021).

⁴ См.: Официальный сайт Конституционного Суда Республики Узбекистан. URL: <http://www.ksu.uz/ru/page/index/id/9> (дата обращения: 10.01.2021).

⁵ См.: Фролов А. А. Конституционно-правовое закрепление права на жилище в России и в странах СНГ // Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 1 С. 143-146.

⁶ См.: Конституция Республики Беларусь 1996 г. // Правовая информация Республики Беларусь: национальный центр. URL:

В большинстве бывших союзных республик законодательно не закреплены какие-то определенные обязательства со стороны государства в жилищной сфере. Очень размыты соответствующие формулировки в конституциях Азербайджана, Таджикистана, Туркменистана¹.

Так, в Азербайджане государство поощряет жилищное строительство и принимает специальные меры по реализации права людей на жилище².

В Таджикистане данное право обеспечивается через государственное, общественное, кооперативное и индивидуальное жилищное строительство³.

Конституция Туркменистана провозглашает: «Каждый гражданин имеет право на жилье и поддержку государства в получении или приобретении благоустроенного жилого помещения и в строительстве индивидуального жилого дома»⁴.

С целью закрепления права каждого на жилище в некоторых конституциях стран СНГ установлен запрет на произвольное лишение жилища. К ним, в частности, относятся Азербайджан, Армения, Беларусь, Россия. Неприкосновенность жилища гарантируется во всех странах Содружества.

Следует отметить, что становление и развитие рассматриваемого права в странах СНГ обусловлено не только сложившимися политическими, социальными, экономическими факторами, но и общими для этих стран ценностями, такими как помощь малоимущим и нуждающимся в жилье гражданам, поощрение жилищного строительства, неприкосновенность жилища и запрет

http://etalonline.by/?type=text®num=V19402875#load_text_none_1_ (дата обращения: 04.01.2021). Ст. 48.

¹ См.: Фролов А. А. Конституционно-правовое закрепление права на жилище в России и в странах СНГ // Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 1 С. 143-146.

² См.: Конституция Азербайджанской Республики 1995 г. Официальный сайт Президента Азербайджанской Республики. URL: <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution/> (дата обращения: 03.01.2021). Ст. 43.

³ См.: Конституция Республики Таджикистан 1994 г. // Национальный центр законодательства при Президенте Республики Таджикистан. URL: <http://mmk.tj/ru/legislation/legislationbase/constitution> (дата обращения: 18.01.2021). Ст. 36.

⁴ См.: Конституция Туркменистана 1992 г. // Информационный портал Туркменистана. URL: http://www.turkmenistan.ru/?page_id=9&lang_id=ru&elem_id=2251&type=event&sort=date_desc (дата обращения: 18.01.2021). Ст. 51.

на произвольное лишение граждан жилья. Кроме того, в конституциях стран СНГ были учтены международно-правовые стандарты этого права, установленные в обязательных для них международных документах.

Таким образом, можно выделить основные этапы становления и развития конституционного права на жилище в России, а впоследствии в странах, входивших ранее в СССР.

Первый этап — это период до 1917 года. В законодательстве дореволюционной России понятие права на жилище, а уж тем более его закрепление отсутствовало, но следует отметить, что механизм реализации данного права все же наличествовал: он выражался через такой институт собственности, как земля. Гражданин мог реализовать свою потребность в жилье через имущественный наем, который распространялся на квартиры, комнаты, «углы» и «койки». Имущественный наем был закреплен законодательно. Активное строительство дешевых муниципальных домов характеризует государственную жилищную политику того времени, которая сводилась к обеспечению потребности в жилье именно для малоимущих слоев населения.

Вторым этапом в становлении права на жилище является период с октября 1917 года по 1921 год. Фигурально выражаясь, это был этап революции в жилищном праве. За несколько лет было принято множество нормативно-правовых актов, которые определяли направления жилищной политики того времени и принципы управления жилищным фондом. Смысл этих актов сводился к экспроприации домов буржуазии и передаче их бедным. Класс буржуазии был ограничен в жилищных правах или вовсе лишен их. Это привело к изменению в составе субъектов жилищного права.

С одной стороны, жилищная реформа имела следствием положительные моменты: жилищные условия рабочего класса были улучшены. С другой стороны, были ограничены способы получения жилья, так как его основным собственником стало государство.

Третий этап становления конституционного права на жилище в России (и тогда уже в СССР) пришелся на период НЭПа (1921–1929 гг.). Данный пе-

риод характеризуется кодификацией советского законодательства, возникновением институтов залога имущества, аренды и купли-продажи жилых строений, имущественного найма. В 1922 году был принят Гражданский кодекс РСФСР, фактически закрепивший неравенство в жилищных правах, сделавший невозможным возврат жилья лицам, у которых оно было экспроприровано до 22 мая 1922 года, когда был принят Декрет «О жилищных товариществах». Он позволял государству передавать здания в аренду жилищным товариществам, объединявшим проживавших в нем жителей. Постановлением «О жилищной кооперации» предусматривалось создание нескольких типов жилищных кооперативов: «...общегражданские жилищно-строительные кооперативные товарищества, жилищно-арендные кооперативные товарищества; рабочие жилищно-строительные кооперативные товарищества»¹. Жилищная кооперация чаще всего осуществлялась в форме жилищно-арендных кооперативных товариществ. На них возлагалась и обязанность восстановления хозяйства арендуемых домов.

Четвертый этап развития права на жилище, охватывающий период с 1929 по 1953 год, характеризуется введением нового правового института, регулирующего отношения, связанные с жилищем, — института прописки. На данном этапе развития жилищных правоотношений государство становится доминирующим институтом в обеспечении жильем.

Пятый этап развития советского жилищного права приходится на период 1953–1987 гг. В качестве основной цели, стоявшей перед государством в данной сфере, было закреплено обеспечение жильем каждой отдельной семьи.

Государственная жилищная политика в области реализации права граждан на жилище опиралась на такие меры, как развитие кооперативного строительства, стратегия массовой индустриальной застройки, отказ от эстетических требований к жилищу.

¹ См.: Постановление ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» // СЗ СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

Для претворения в жизнь поставленных целей были приняты важнейшие нормативные акты, регулирующие реализацию права на жилище: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 31 июня 1957 г. «О развитии жилищного строительства в СССР»¹, Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 июня 1962 г. «Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительстве»² и др.

Стоит отметить, что жилищная политика данного периода в полной мере продемонстрировала свою социальную направленность. СССР занимал первое место в мире по темпам строительства³. С другой стороны, предоставляемое жилье по своим функциональным и эстетическим показателям было далеко от понятия «пригодное», «достаточное»⁴. Многие граждане продолжали жить в коммунальных квартирах, общежитиях и т.д.

Шестой этап развития отечественного жилищного права начался после распада СССР и охватывает период с 1992 по 2000 год. Данный период характеризуется переходом муниципального и государственного жилищных фондов в частную собственность посредством их приватизации. Механизмом регулирования данного перехода послужило принятие Законов РФ «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации»⁵, «Об основах федеральной жилищной политики»⁶.

Государство отказалась от роли монополиста в сфере строительства, а также от распределения жилья, что явилось следствием новых социально-

¹ См.: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 31 июля 1957 г. «О развитии жилищного строительства в СССР» // СП СССР. 1957. № 16. Ст. 162.

² СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1962. № 12. Ст. 93.

³ См.: *Заривайская Х.А., Векслер М.М.* Жилище как социальный фактор среды и его значение при оценке здоровья населения. Научный обзор / под ред. М.Г. Шандала. М., 1975. С. 13–14.

⁴ См.: Конституционное право на жилище / отв. ред. П.А. Чеберяк. Киев, 1986. С. 3–5.

⁵ См.: Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в ред. от 20 декабря 2017 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

⁶ См.: Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. от 22 августа 2004 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 3. Ст. 99 (утратил силу).

экономических условий: у граждан появилось больше возможностей в реализации права на жилище благодаря созданию и развитию рынка вторичного жилья, приватизации¹.

Конституционное закрепление права на жилище получило новое содержание, право на бесплатное получение жилья осталось только за несколькими категориями граждан. Это потребовало принятия новых нормативно-правовых актов, регулирующих жилищные правоотношения. В 2005 году сформировавшиеся отношения были закреплены в Жилищном кодексе РФ.

Сравнительный анализ конституций стран СНГ в части конституционного закрепления права на жилище показывает, что большинство законодателей стран Содружества пошли по пути Российской Федерации и закрепили в своих конституциях право на жилище как субъективное право. К таким государствам можно отнести Беларусь, Туркменистан, Таджикистан и др.

Конституционно-правовая политика государств СНГ на современном этапе развития права на жилище ставит перед собой следующие основные задачи:

увеличение объемов вводимого жилья;

создание условий для приобретения собственного жилья широкими слоями населения;

реализация социальных обязательств перед гражданами

обеспечение граждан доступным и комфортным жильем т.д.

Рассмотрев возникновение и развитие права на жилище и его конституционно-правовое закрепление, необходимо отметить, что общий исторический период советского развития определил общие черты его формирования. Это обусловлено тем, что Конституции республик, входивших в состав СССР, принимались на основе и в соответствии с союзной конституцией и не могли ей противоречить. Следовательно, право на жилище гарантировалось и

¹ См.: *Фролов А. А.* Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2017 г. №3 С. 30-33.

обеспечивалось в республиках в том же объеме, что содержалось в соответствующей Конституции СССР.

В общем можно выделить несколько этапов развития данного права, которые оказали свое влияние на становление конституционного права в России и странах СНГ в его современном понимании:

дореволюционный (право на жилище не рассматривалось в качестве самостоятельного, а являлось частью права собственности);

советский (собственник жилья — государство; условия и объем реализации права на жилище устанавливались исключительно государством);

современный (право на жилище — конституционное право каждого человека, определяющее его право на достойную жизнь).

На современном этапе общими чертами в формировании данного права в странах СНГ, обусловленных длительным периодом совместного развития, являются:

закрепляя конституционно право на жилище, страны СНГ опирались на нормы международного права;

все страны СНГ установили приоритет самостоятельной реализации гражданами права на жилище (за исключением некоторых категорий). В связи с этим государства обязались лишь содействовать жилищному строительству, принимать специальные меры для создания условий реализации права на жилище, установили гарантии защиты права на жилище и признали право на неприкосновенность жилья.

1.2. Понятие и конституционно-правовая природа права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ

Исходя из анализа международных документов, законодательств стран СНГ и научных теорий — следует рассматривать право на жилище через призму социального государства, гарантирование социальных прав и свобод человека. А.А. Клишас небезосновательно утверждает, что «содержание со-

циального государства представляет собой совокупность позитивных обязанностей государства по отношению к личности, выраженных в мерах публично-правового характера, принятие которых основано на принципах справедливости и равенства, а также формально-определенный конкретный конституированный механизм, реализация которого сохраняет и поддерживает баланс социальных интересов в рамках реализации социальной справедливости»¹. Принцип социального государства реализуется через социальные права и свободы человека, обеспечивающие ему материальные и духовные блага для достойной жизни и свободного развития. «Социально-экономические права наполняют данную цель социального государства истинным содержанием»².

Следует согласиться с теми авторами, которые приходят к выводу «о современной универсализации теории социального государства, согласно которой в современном мире социальными являются не только государства, которые прямо об этом объявляют в своих конституциях, но и те, в которых также существуют различные социальные институты, программы, законодательство, регулирующее социальную защищенность нуждающихся в этом; таким образом, сегодня, не имеет значительного влияния идеологическая надстройка социального государства»³. Следовательно, социальные права в той или иной степени гарантируются не только теми государствами СНГ, которые провозгласили себя социальными, что будет обосновано в дальнейшем. Однако их реализация во многом зависит от состояния экономики и финансовых возможностей страны. В то же время современные государства отказываются от чрезмерного патернализма в данной сфере. Они гарантируют лишь минимальные стандарты социальных прав, а также перераспределение материальных средств в пользу социально уязвимых членов общества.

¹ См.: *Клишас А.А.* Социальное государство: к постановке проблемы // *Право и управление. XXI век.* 2018. № 1. С. 41.

² См.: *Старшова У.А.* Развитие социального государства в современной России // *Вестник Поволжского института управления.* 2020. № 5. С. 72.

³ См.: *Родионова О.В., Родионова Е.В.* Динамика социального государства в XXI веке // *Научный поиск.* 2018. № 1. С. 64.

Эта теория будет прослежена в работе при рассмотрении гарантий реализации одного из социальных прав человека— права на жилище. Прежде всего, следует определиться с его содержанием.

Современное право на жилище не следует толковать в ограниченном смысле. Оно не ограничивается исключительно предоставлением крова, крыши над головой. Это еще и определенный Основным законом страны комплекс правовых возможностей.

С целью правильного понимания природы конституционного «права на жилище» необходимо определиться с понятиями «жилище» и «жилое помещение». На первый взгляд, эти две правовые категории можно считать синонимами, но как показывает практика, трактовка данных понятий в юридических кругах вызывает большие споры.

В научной литературе отсутствует единое определение жилища. С лингвистической точки зрения, жилище, определяется как: «помещение для жилья»¹. Согласно словаря В.И. Даля «жилье» и «жилище» являются синонимами, содержание которых определяется как: «место, где живут люди»². Однако в Большом юридическом словаре оно рассматривается как: «термин в конституционном праве, означающий место, адресно-географические координаты которого определяют помещение, специально предназначенное для свободного проживания человека»³. При этом отмечается, что конституционно-правовое понятие «жилище» шире понятия «жилое помещение»⁴.

Эти определения помогают понять сущность жилья или жилища, но не реальное содержание термина, используемого в юриспруденции.

¹ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. 3-е изд. / под общ. ред. С.П. Обнорского. М., 1993. С. 167.

² См.: *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1981. Т. 1. С. 542.

³ См.: *Большой юридический словарь* / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 190.

⁴ См.: Там же

Точка зрения, согласно которой под термином «жилище» в юриспруденции следует понимать особое сооружение или помещение, специально предназначенное для проживания людей, оснащенное необходимым инженерным оборудованием и вспомогательной площадью, можно признать более состоятельной¹.

Следует согласиться с А.В. Кудашкиным, что в конституционном праве понятие «жилище» шире, чем понятие «жилое помещение». Это место, где человеку «постоянно или временно обеспечивается некий «домашний очаг», защищающий его от неблагоприятных воздействий внешней окружающей среды». Поэтому к жилищу могут быть причислены и его временные виды, например, ночлежные дома².

Конституционно-правовая природа права на жилище выражается в том, что оно является одной из составляющих конституционно-правового статуса личности, тесно взаимосвязано с иными правами и свободами, закрепленными в Конституции. В то же время данное право выступает в качестве юридической основы для «многочисленных форм и способов осуществления права на жилое помещение»³.

Суммируя все высказанные мнения, можно прийти к выводу о том, что «жилище» — это помещение, обеспеченное современным инженерным оборудованием, предназначенным для проживания человека и обеспечивающее ему комфорт, безопасность и защиту от неблагоприятных воздействий внеш-

¹ См.: *Грудцына Л.Ю.* Конституционное право граждан на жилище. Неприкосновенность жилища // *Адвокат.* 2005. № 7. С. 41–46; *Седугин П.И.* Жилищное право: учебник. 2-е изд. М., 2000. С. 12; *Кичихин А.Н., Марткович И.Б., Щербакова Н.А.* Жилищные права. Пользование и собственность / под ред. И. Б. Мартковича. М., 1997. С. 93–96; *Крашенинников П.В.* Жилищное право. М., 2000. С. 17–20.

² См.: *Кудашкин А.В.* Актуальные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих // *Российский военно-правовой сборник: Актуальные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих.* М., 2005. Вып. 5. С. 188.

³ См.: *Дулатова Н.В., Сагандыков М.С.* К вопросу о понятии и содержании права на жилище. // *Вестник ЮУрГУ. Сер.: Право.* 2017. Т. 17. №1. С. 67.

ней среды. В данном случае «жилое помещение» можно рассматривать как составную часть жилища (комната, квартира)¹.

К сожалению, определение «жилище» отсутствует в российской Конституции и конституциях стран СНГ. В Жилищном кодексе РФ говорится о «жилых помещениях, жилых домах, квартирах и комнатах»². В российском Гражданском кодексе есть понятие «жилого помещения», под которым понимается квартира или дом, или их часть³. Поэтому рассматривать содержание данного конституционного права невозможно без обращения к работам цивилистов. Конституция закладывает общие начала правового регулирования той или иной сферы общественных отношений, а все остальные отрасли права развивают их. В данном случае это касается жилищного и гражданского права.

Отсутствие законодательного определения понятия «жилище» не позволяет установить: на что конкретно граждане имеют право и что можно считать «жилищем»? Так, В.И. Иванов полагает, что право на жилище — это не только обязанность государства предоставлять жилое помещение каждому человеку, находящемуся на территории России. Его суть заключается в том, что ни один человек в России не может быть вынужден к бродяжничеству, к жизни «на улице». Поэтому жилище — это «место на территории России, где каждому гражданину постоянно или временно обеспечивается некий «домашний очаг», защищающий его от неблагоприятных воздействий внешней окружающей среды»⁴. Таким образом, жилищем можно считать ночлежные дома и другие помещения, приспособленные для проживания граждан. А право на жилище можно рассматривать как требование или нравственный

¹ См.: Фролов А.А. К проблеме определения понятия «жилище» в российском конституционном праве // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2021 г. № 4 (141). С. 53-58.

² См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14.

³ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019, с изм. 28 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

⁴ См.: Комментарий к жилищному законодательству Российской Федерации / отв. ред. Г.А. Жилин. М., 2002. С. 1.

принцип социального общества и государства: каждый вправе иметь крышу над головой. Право на жилище можно представить и как правовой принцип, обращенный ко всем ветвям власти и определяющий требования к должностным лицам и содержанию нормативных актов. И, наконец, рассматриваемое право — это субъективное право, включающее в себя право требования каждого обеспечить его жилищем способами, имеющимися как у государства, так и у юридических лиц (организаций). Однако в России во многих случаях жилищем является помещение, которое во многих развитых странах не признается таковым. Это — бараки, временки, вагончики. Поэтому, в России нельзя считать жилищем только благоустроенное жилое помещение, а право на него — с правом проживания именно в последнем¹.

В связи с этим возникает вопрос: можно ли считать жилищем место, где пребывают лица без определенного места жительства? Теплотрассы, подвалы, чердаки обычно имеют своих собственников. Поэтому право на проживание на этих территориях является незаконным. Временные сооружения в этих целях: землянка, шалаш и пр. — могут ли быть признаны жилищем? Кроме того, возникает вопрос: что можно считать жилищем для коренного малочисленного народа, ведущего кочевой образ жизни? Так, в Федеральном законе «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»² содержится термин «место жительства». Для этой группы населения местом жительства может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина. Однако оно не может быть признано жилищем. Кочевые Северные народы нередко проживают в чумах, балаганах, ярангах и др. Следовательно, они и будут считаться жилищем.

¹ См.: Там же. С. 2.

² См.: Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (в ред. от 8 декабря 2020 г.) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

На наш взгляд, кочевые народы реализуют свое право на жилище, проживая в строениях, традиционных для них. А лица без определенного места жительства, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, не имеют пригодного для проживания помещения и в силу этого лишены данного права. С развитием цивилизации термин «жилище» также претерпел изменения. К нему следует относить не временное сооружение, а помещение, обладающее определенными характеристиками: безопасностью, теплом, освещением, санитарно-гигиеническими нормами, доступом к чистой питьевой воде и др.

В юридической литературе есть разные мнения и относительно определения понятия «право на жилище».

С.И. Аскназий считает: «...право на жилую площадь представляет собой правомочия съемщика (нанимателя), которые в совокупности образуют некоторое особое право на занимаемое им помещение; осуществление этого права происходит в значительной степени независимо от организации, в ведении которой это помещение находится. Это — особый гражданско-правовой институт»¹.

По мнению Ю.Г. Басина: «...выражение право на жилище является неудачным, поскольку оно используется на практике лишь для обозначения субъективного права нанимателя. Более правильным было бы именовать данный институт жилищным правом, под которым имеется в виду совокупность норм, регулирующих жилищные отношения независимо от оснований их возникновения»².

По мнению В.П. Грибанова «...право на жилплощадь включает и право на жилище»³.

Следует согласиться с П.И. Седугиным, что право на жилище «...означает право каждого иметь жилище, иметь гарантированную возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин мо-

¹См.: Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И. Жилищное право. М., 1996. С. 90.

²См.: Басин Ю.Г. Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. С. 18.

³См.: Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства. М., 1983.

жет быть произвольно лишен своего жилища, или, что кто-то проникнет в жилище вопреки воле проживающих в нем лиц»¹.

Изучая, содержание права на жилище, П.И. Седугин выделил несколько юридических возможностей, следующих из ст. 40 Конституции:

«а) стабильного пользования занимаемым жилым помещением; б) улучшения своих жилищных условий различными способами; в) использования жилого помещения в интересах других граждан; г) обеспечения для жильцов здоровой среды обитания; д) недопущения произвольного лишения права граждан на жилище; е) неприкосновенности жилища»².

Аналогичны высказывания и других ученых-правоведов по данной тематике.

Следует согласиться с Захаровым Е.В., что: «жилищная сфера — это самостоятельная область социально-экономических отношений, связанная с удовлетворением потребностей граждан в жилье посредством реализации права на жилище»³.

С.М. Корнеев небезосновательно утверждает, что: «...право на жилище имеет две составные части. Во-первых, право на жилище означает, что государство гарантирует каждому гражданину возможность пользоваться тем жилищем, которое у него имеется на данный момент по тем или иным правовым основаниям. В данном случае речь идет об охране государством имеющегося у гражданина субъективного гражданского права на конкретное жилище, об обеспечении его неприкосновенности, недопущении произвольного лишения жилища. Вторая составная часть права на жилище заключается в том, что государство принимает на себя обязанность содействовать тому, чтобы каждый гражданин был обеспечен жильем»⁴.

¹См.: Седугин П.И. Жилищное право: учебник. М., 2000. С. 14.

²См.: Там же. С. 15.

³См.: Захаров Е.В. Полномочия органов местного самоуправления в жилищной сфере и проблемы их реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2013. С. 12–13.

⁴См.: Гражданское право: учебник / под ред. Е.А. Суханова. М., 1993. Т. 2. С. 149.

В.П. Скрипко считает: «...конституционное право на жилище означает для гражданина РФ возможность быть обеспеченным постоянным жилищем, а также возможность стабильного пользования имеющимися у гражданина жилым помещением, его неприкосновенность, недопущение произвольного лишения жилища, а также юридическую возможность улучшения жилищных условий путем приобретения другого жилья»¹.

Более кратко эти идеи выражены в работе Герасимова Р.А., который видит в субъективном праве на жилище две группы правомочий: (право) на приобретение достаточного жилища и правомочие (право) на стабильное обладание жилищем².

Со всеми вышеприведенными мнениями можно согласиться. Однако, на наш взгляд, в содержании права на жилище, можно выделить основное правомочие — право иметь жилище (в собственности, по договору найма и т.д.), и производные от него — право пользования и распоряжения жильем (если оно в собственности), право на его неприкосновенность, право на улучшение жилищных условий. Поскольку для того, чтобы воспользоваться производными правомочиями, необходимо первоначально иметь пригодное для проживания помещение.

В данном случае обращает на себя внимание право на неприкосновенность жилища. Оно является самостоятельным личным правом каждого человека, закрепленным как в Конституции РФ (ст. 25), так и многих Конституциях стран СНГ. На наш взгляд, его можно рассматривать и как самостоятельное право и как одно из правомочий права на жилище. Запрет на проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц подразумевает, в первую очередь, наличие жилища у таких лиц на праве собственности или аренды.

¹ См.: Конституция Российской Федерации. Комментарий /под ред. Б.Н. Топорни-на, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. М., 1994. С. 223.

² См.: Герасимов Р.А. Конституционное право на жилище и механизм его реализации: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2005. С. 6.

Сравнительный анализ Конституций стран СНГ позволил установить, что конституционное право на жилище получило свое закрепление почти во всех из них, в том числе и в Конституции РФ, но есть отличия в способах закрепления. В одних Конституциях право на жилище закрепляется напрямую, например, таких как: Конституции РФ, Республики Беларусь, Туркменистан, Кыргызстан, другие Конституции закрепляют право на жилище — как право на достойный уровень жизни, например: Конституции Молдовы, Азербайджана. Остальные же Конституции закрепляют право на жилище в контексте «неприкосновенности жилища»: Казахстан, Армения.

В Российской Федерации право на жилище закреплено в п. 1 ст. 40 Конституции РФ: «Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища». Из п. 2 ст. 40 Конституции РФ следует, что в обязанности государства входит создание необходимых условий для самостоятельной реализации человеком права на жилище. То есть граждане сами несут обязанность обеспечения себя жильем. В Конституции закреплено буквально, что «органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище».

Категория «жилище» содержится в гражданском, жилищном, уголовном¹ и уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации².

Довольно широкое толкование данного понятия используется в уголовном праве. Здесь жилищем считается: ««...индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями», «...жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и при-

¹ См.: Фролов А. А. Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в рамках «Федеральной целевой программы «Жилище» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2016 г. № 4 С. 72-76.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г., с изм. 28 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 288, 673; Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

годное для постоянного или временного проживания», а «равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но предназначенное для временного проживания»¹. Оно охватывает даже движимые материальные объекты, отвечающие критериям названным в законе. Таким образом, к жилому помещению можно отнести и транспортные средства, которые нельзя назвать удобными для проживания (особенно для семей с детьми). Кроме того, причисление к жилью таких объектов как автомобили, сараи и бани противоречит обеспечению достойного уровня жизни граждан. На наш взгляд, проживание граждан в таких условиях и невозможность приобретения ими иного жилья должно быть основанием для предоставления им жилища государством. Отсутствие в российском законодательстве однозначного определения понятия «жилище» порождает на практике проблемы в реализации права на жилище гражданами России.

Однако Россия провозгласила себя социальным государством и, в связи с этим, ст. 40 дополнена положением о праве социально незащищенных слоев населения на получение жилья или бесплатно или за умеренную плату. К ним отнесены малоимущие, иные указанные в законе граждане, нуждающиеся в жилище. Существенное значение в обеспечении социальных прав граждан, в том числе, права на жилище имеют новые поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году. Так, ч. 4 ст. 67.1 закрепляет, что: «Дети являются приоритетом государственной политики, которое берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения»². Ст. 75.1 гарантирует сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическую, политическую и социальную солидарность.

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ (в ред. от 24 февраля 2021) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2021. № 9. Ст. 1472.

² См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ)) // Российская газета. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. Российская газета. 2020. 4 июля.

Эти положения более подробно раскрываются в отраслевом законодательстве.

Жилищный кодекс РФ устанавливает конкретные группы лиц, которые имеют право на получение жилья из государственных и муниципальных фондов. «Это малоимущие граждане, признанные нуждающимися в жилом помещении, инвалиды и участники ВОВ; дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды; государственные служащие; работники бюджетных организаций; граждане, единственное жилище которых признано аварийным, военнослужащие»¹.

Таким образом, конституционные нормы направлены, прежде всего, на установление гарантий рассматриваемого права в отношении социально незащищенных слоев населения, которые признаны малоимущими на основании закона. Остальное население самостоятельно и за счет собственных средств должно решать жилищный вопрос.

В конституционном праве Республики Беларусь и Республики Казахстан также используется подобный принцип. Они тоже объявили себя социальными государствами и взяли на себя ответственность за предоставление социального или льготного жилья малоимущим гражданам.

Право на жилище в Республике Беларусь обеспечивается «развитием государственного, общественного и частного» жилищных фондов, «содействием гражданам в приобретении жилья». Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и местным самоуправлением бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством»².

Согласно ч. 2 ст. 25 Конституции Республики Казахстан в данной республике «создаются условия для обеспечения граждан жильем», в то время

¹См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 33.

²См.: Конституция Республики Беларусь 1996 г. Правовая информация Республики Беларусь: национальный центр. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=V19402875#load_text_none_1_ (дата обращения: 20.01.2021). Ст. 48.

как «указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами»¹.

Анализ конституционных норм, касающихся права на жилище стран СНГ, показал, что конституционное «право каждого на жилище» не всегда закрепляется в них в качестве самостоятельного. Оно может рассматриваться и через призму «права на достойный уровень жизни».

Именно в таком виде оно установлено в Конституции Республики Молдова: «...Государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания»².

В Конституции Азербайджана государство заботится «...о повышении благосостояния народа и каждого гражданина, его социальной защите и достойном уровне жизни»³. В Жилищном кодексе Республики Азербайджан содержится термин «жилищные права», а не «право на жилище». К ним отнесено право на безопасность жилища, его неприкосновенность, на недопустимость произвольного лишения права на жилище. А обязанность государства устанавливается создание государственными органами и муниципалитетами условий для осуществления права граждан на жилище, закрепленного в ст. 43 Конституции Республики⁴.

¹См.: Конституции государств-участников СНГ / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 2001. С. 280.

² См.: Конституция Республики Молдова 1994 г. Официальный сайт Президента Республики Молдова. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution>(дата обращения: 18.01.2021). Ст. 47.

³ См.: Конституция Азербайджанской Республики 1995 г. Официальный сайт Президента Азербайджанской Республики. URL: <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution/> (дата обращения: 03.01.2021). Ст. 16.

⁴ См.: Жилищный кодекс Азербайджанской Республики: утвержден Законом Азербайджанской Республики от 30 июня 2009 года № 845-IIIQ (в ред. 19 мая 2020 г.) // Информационные системы «Параграф». URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30573292#pos=6;-108&sel_link=1001332381 (дата обращения: 23.01.2021).

Позиция Армении в части конституционного закрепления права на жилища имеет отличие. В ранее действовавшей Конституции государства право на жилище устанавливалось следующим образом: «Каждый гражданин для себя и своей семьи имеет право на удовлетворительный уровень жизни, в том числе на жилье, а также на улучшение условий жизни. Государство принимает необходимые меры для осуществления этого права»¹. Новая редакция Конституции Республики Армения была принята 6 декабря 2015 года², в которой нам не удалось обнаружить ни прямого закрепления права на жилище, ни через призму «достойного уровня жизни». В новой Конституции Республики Армения право на жилище рассматривается через «неприкосновенность жилища». Таким образом, государство не берет на себя обязательства по обеспечению граждан жильем, оно лишь гарантирует им часть правомочий, входящих в содержание данного права.

Конституция Республики Таджикистан гарантирует каждому человеку право на жилище, которое обеспечивается путем осуществления государственного, общественного, кооперативного и индивидуального жилищного строительства³. В этой статье не содержатся гарантии предоставления бесплатного жилья малоимущим гражданам.

Закрепление в таком виде права на жилище можно обнаружить в Конституциях Азербайджана и Туркменистана.

Невозможно отрицать, что перед авторами новых Конституций была поставлена сложная задача с формулированием конституционного права на жилище. Известно, что и в советское время, когда экономика страны испытывала

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

²См.: Конституция Республики Армения от 6 декабря 2015 г. Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?lang=rus&id=constitution> (дата обращения: 03.01.2021).

³См.: Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (в ред. от 22 мая 2016 г.). Официальный сайт Президента Республики Таджикистан. URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112> (дата обращения: 18.01.2021).

подъем, государство не могло обеспечить всех нуждающихся достойным жильем. В новый период развития стран СНГ, когда они только встали на путь построения демократии и рыночной экономики, последняя остается достаточно нестабильной. Кроме того, распад СССР привел к появлению значительного количества беженцев и вынужденных переселенцев. Обеспечение жильем всех нуждающихся в такой обстановке не представляется возможным. В связи с этим разрабатывая проекты новых конституций стран СНГ, законодатель оказался перед выбором: включать данное право в содержание Конституции или нет. Иначе данная норма может оказаться фиктивной.

Поэтому конституционные нормы остальных государств Содружества не предусматривают предоставление бесплатного, либо за доступную плату жилища своим гражданам, да и в целом не содержат никаких определенных обязательств со стороны государства. Например, в Конституции Республики Армения данное право отсутствует. Его можно вывести лишь из трактовки других конституционных норм. Это ч. 3. ст. 5, в которой говорится, что ратифицированные Республикой Армения международные договоры имеют приоритет перед законами Республики. Следовательно, государство обязано обеспечивать своим гражданам право на жилище, содержащееся в основных международных актах. Статья 32 гарантирует неприкосновенность жилища, ст. 60 — право собственности, ст. 84 — право на достойное существование¹.

Таким образом, сегодняшнее право на жилище не следует толковать в ограниченном смысле, что подразумевало бы исключительно предоставление крова, крыши над головой. Жилище подразумевает не только физическую структуру дома, но и сопутствующие ему права. В современном понимании «право на жилище» — это возможность каждого человека выбрать место жительства, приобретать жилье в собственность или на условиях социально-

¹См.: Конституция Республики Армения от 6 декабря 2015 г. Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?lang=rus&id=constitution#2> (дата обращения: 03.01.2021).

го или коммерческого найма, беспрепятственно пользоваться им, иметь право на его неприкосновенность.

Можно сделать вывод, что конституционное право на жилище можно рассматривать с разных сторон, а его содержание состоит из нескольких юридических возможностей.

Основное право:

право приобретать жилье;

Производные права:

право пользоваться и распоряжаться жилым помещением;

право улучшать свои жилищные условия;

право на неприкосновенность жилища;

право на невозможность произвольного лишения жилища.

Сравнительно-правовой анализ конституций стран СНГ и России, позволил сделать вывод о разных подходах к закреплению данного права в них. Одни государства, подобно России, прямо закрепляют право на жилище на конституционном уровне, указывая на обязанность государства содействовать его реализации через обеспечения необходимых условий. Другие не выделяют его в самостоятельное субъективное право, позиционируя его в качестве конструктивного элемента, более широкого по содержанию права на достаточный жизненный уровень опосредованно закрепляют его через неприкосновенность жилища.

Кроме того, определение «жилья» в конституциях стран СНГ не раскрывается, поэтому при анализе данного права нужно рассматривать иные нормы конституции и других законов. Большое значение для понимания этого права и его содержания имеют другие права, например, право на социальную защиту, достойный уровень жизни и т.д.

Для разрешения данного пробела необходимо принятие модельного закона СНГ, устанавливающего основы регулирования жилищной сферы государств, в котором четко прописать понятие «жилище» как «инженерное строение, отвечающее требованиям безопасности и санитарно-

гигиеническим требованиям, обеспечивающее человека надлежащим теплом, светом, питьевой водой, местом для сна и приготовления пищи».

ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ В РОССИИ И В СТРАНАХ СНГ

2.1. Конституционно-правовой механизм регулирования права на жилище в России и странах СНГ

Прежде чем рассматривать данный вопрос необходимо определиться с понятием «конституционно-правовой механизм регулирования права на жилище». Он может быть определен, как взятая в единстве система правовых средств, при помощи которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения в жилищной сфере.

Реализация конституционных прав человека происходит через конституционно-правовой механизм, охватывающий как юридические средства, так и экономические, политические и социальные¹. Однако его базу составляют правовые средства.

Относительно определения понятия «конституционно-правовой механизм» существуют различные точки зрения. Например, К.К. Гасанов, соглашаясь с приведенным выше определением, отмечает, что конституционно-правовой механизм, представляет собой «систему взаимодействующих конституционно-правовых средств, при помощи которых государство осуществляет юридическое воздействие на правоотношения между субъектами права в целях признания, соблюдения и реализации основных прав человека»². В.М. Горшеневым под механизмом правового регулирования понимает «совокупность способов и форм осуществления права, претворения норм права в

¹ См.: *Мордовец А.С.* Механизм социально-юридического обеспечения прав человека / Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 1: Теория государства. С. 95.

² См.: *Гасанов К.К.* Основные права человека: свойства и конституционный механизм защиты: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 195.

жизнь»¹. Внешняя сторона механизма состоит из дозволений и запретов, которые могут быть реализованы как активно, так и пассивно. Внутренняя сторона — обеспечивает претворение внешних способов воздействия в жизнь².

Конституционно-правовой механизм регулирования любого права человека невозможен без привлечения правовых средств других отраслей права, так как конституционно-правовые средства не содержат того арсенала принудительного воздействия на лиц, нарушающих или создающих препятствия для реализации конституционных прав граждан, как, например, средства уголовно-правового или административно-правового воздействия. Поэтому, на наш взгляд, следует говорить о том, что конституционно-правовой механизм регулирования реализации прав человека является частью общего правового механизма. Основное его отличие от общего механизма состоит, прежде всего, в объекте регулирования. Это общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации конституционных прав и свобод.

Основная цель механизма конституционно-правового регулирования — реализация на практике предписаний норм конституционного права. Это относится и к механизму реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище, как одного из неотъемлемых прав человека, закрепленного Конституцией России. На наш взгляд, под конституционно-правовым механизмом регулирования права на жилище следует понимать «систему юридических средств, которые создаются и гарантируются государством, организованных последовательно, для обеспечения возможности преодоления препятствий, возникающих на пути его реализации».

Центральным звеном механизма является обязанность государства по обеспечению беспрепятственной и справедливой реализации человеком права на жилище.

¹ См.: Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. С. 196.

² См.: Там же. С. 199.

К элементам данного механизма можно отнести: а) норму права (конституционные нормы, законы и др.); б) правоотношение; в) охранительный правоприменительный акт (судебные акты)¹.

Н.И. Матузов и А.В. Малько включают в этот механизм в качестве элементов еще и акты реализации прав и обязанностей, а охранительный акт считают факультативным элементом². При этом говоря о понятии «правового механизма», подразумевают под ним «систему юридических средств», целью реализации которых является — «упорядочение общественных отношений», гарантию «справедливого удовлетворения интересов всех субъектов»³.

С этим можно согласиться, так как охранительный акт более характерен для осуществления механизма защиты права. На наш взгляд, в качестве элементов конституционно-правового механизма реализации права на жилище во всех, рассматриваемых странах можно отнести еще субъектов — государственные органы, граждан и их объединения (например, ЖСК), и объект — правомочия, возникающие на основании норм, устанавливающих право на жилище.

Рассматривая механизм конституционно-правового регулирования права на жилище, следует отметить, что, как было указано в предыдущей главе, в конституциях стран СНГ право на жилище закрепляется в довольно сжатой форме. Предусматриваются гарантии этого права. Но обязанности государства по обеспечению жильем сводятся к предоставлению его малоимущим и другим наименее социально защищенным категориям граждан (или предоставление помощи на его постройку или покупку). То есть это право по-своему содержанию не похоже на то, что имелось в советской конституции 1977 года. Также на его содержание оказали влияние международно-правовые стандарты. Охарактеризовать конституционно-правовые нормы, устанавливающие механизм регулирования права на жилище в этих странах

¹ См.: *Стрельцын Б.Е.* Проблемы реализации и защиты конституционного права на жилище в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 18.

² См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. М., 2003. С. 474.

³ Там же. С. 472.

можно следующим образом: в них устанавливается возможность приобретения жилья и гарантии защиты этого права от неправомерных действий других субъектов. Однако обязанность государства предоставить жилье есть только в отдельных случаях.

Нормы, относящиеся к конституционно-правому механизму регулирования данного права, находятся в конституциях, жилищных и гражданских кодексах государств СНГ, других законах.

Если говорить о правоотношениях, возникающих в связи с реализацией этого конституционного права и являющихся элементом конституционно-правового механизма его регулирования, следует отметить, что их субъектами по-прежнему являются с одной стороны граждане, с другой стороны государства. Однако характер этих отношений по сравнению с советским периодом существенно изменился. В этой связи все страны СНГ можно разбить на три категории:

1) государства, которые напрямую закрепили право на жилище в своих Конституциях, и взяли на себя определенные обязательства в обеспечении бесплатным, либо льготным жильем малообеспеченных граждан — это Россия (п. 1 ст. 40), Азербайджан (ст. 43), Беларусь (ст. 48); Кыргызстан (ст. 46), Туркменистан (ст. 51), Таджикистан (ст. 36).

2) государства, которые не закрепили право на жилище, но взяли на себя обязательства только в части создания условий для обеспечения граждан жильем, к таким государствам можно отнести Молдову (ст. 47); Армению (ст. 84).

3) государства, которые не взяли на себя никаких определенных гарантий ни в части закрепления, ни в части реализации права на жилище. К ним можно отнести Узбекистан.

Примером второго варианта может служить п.1 ст.47 Конституции Молдовы, который гласит: «Государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе

пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания»¹.

Таким образом, в странах СНГ есть три разных модели правоотношений, являющихся элементом конституционно-правового механизма регулирования права на жилище.

Они основываются на конституции, а законы, принятые странами СНГ, более детально регулируют жилищную сферу.

Так, Жилищные кодексы приняты в следующих странах: Азербайджане, Республике Беларусь, Кыргызстане, Туркменистане, Таджикистане, Узбекистане и России².

В Республике Казахстан данную сферу регулирует Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях», в Молдове — Закон «О жилье»³.

¹ См.: Конституция Республики Молдова 1994 г. Официальный сайт Президента Республики Молдова. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution> (дата обращения: 18.01.2021).

² См.: Жилищный кодекс Азербайджанской Республики от 30 июня 2009 г. № 845-IIIQ (в ред. от 19 мая 2020 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30573292 (дата обращения: 12.01.2021); Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 года № 428-3 (в ред. от 4 мая 2019 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31249714 (дата обращения: 11.01.2021); Жилищный кодекс Кыргызской Республики от 9 июля 2013 г. № 117 (в ред. от 12 декабря 2017 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31417247 (дата обращения: 11.01.2021); Жилищный кодекс Туркменистана от 2 марта 2013 г. (в ред. от 2 марта 2019 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31348891 (дата обращения: 10.01.2021); Жилищный кодекс Республики Таджикистан от 27 декабря 1997 г. Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=30447977 (дата обращения: 10.01.2021); Жилищный Кодекс Республики Узбекистан от 24 декабря 1998 года № 713-1 (в ред. от 11 октября 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421455#pos=6;-287 (дата обращения: 31.01.2021); Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 33.

³ См.: Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-І «О жилищных отношениях» (ред. от 12.07.2018) // Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1007658 (дата обращения: 11.01.2021); Закон Республики Молдова от 30 апреля 2015 г. № 75 «О жилье» (ред. от 22.12.2017) // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=76192 (дата обращения: 10.01.2021).

В Республики Армения жилищные отношения регулируются общими положениями, содержащимися в Гражданском кодексе¹. До 1999 г. в государстве действовал Закон «О недвижимом имуществе»², который впоследствии утратил силу.

В содержании между Жилищными кодексами и аналогичными законами стран СНГ существенной разницы не наблюдается. Также это не зависит от того в каком виде право на жилище закреплено в Конституциях государств. Так, в Основном законе Республики Узбекистан это право отсутствует, но Жилищный кодекс Республики содержит аналогичные положения тем, что содержатся в законах и кодексах других государств СНГ. Кроме того, в нем присутствует ст. 40, устанавливающая право социально незащищенных и малообеспеченных граждан на получение жилой площади в коммунальном жилищном фонде целевого назначения бесплатно. Такие категории определяются Кабинетом Министров Республики Узбекистан, то есть подзаконными актами.

В 2009 году в Республике Азербайджан был принят новый Жилищный Кодекс³, в котором урегулированы следующие моменты: права собственников жилых помещений и лиц, проживающих с ним; основания и порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма; «порядок предоставления специализированных жилых помещений и пользование ими; порядок функционирования жилищно-строительных кооперативов, товарищества собственников жилья; управление многоквартирным зданием; плата за жилые помещения и коммунальные услуги»⁴. В нем, также предусмотрено предоставление социального жилья нуждающимся в улучшении

¹ См.: Гражданский кодекс Республики Армения от 5 мая 1998 г. (в ред. от 29 июня 2020 г.). Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?lang=rus> (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Закон Республики Армения от 22 января 1996 г. № ЗР-29 «О недвижимом имуществе». База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3002 (дата обращения: 31.01.2021) (утратил силу).

³ См.: Жилищный кодекс Азербайджанской Республики от 30 июня 2009 г. № 845-IIIQ (в ред. от 08 мая 2020 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30573292 (дата обращения: 12.01.2021).

⁴ См.: Там же.

жилищных условий малообеспеченным гражданам, а также иным категориям, пользующимся предусмотренными законодательством льготами. В отличие от Жилищного кодекса Республики Узбекистан, такая категория определена в ст. 50 Жилищного кодекса Республики Азербайджан. К ним относятся: «...граждане, не являющиеся нанимателями по договору социального найма или членами семьи нанимателя по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения; граждане, являющиеся нанимателями по договору социального найма или членами семьи нанимателя по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы; граждане, проживающие в помещениях, не отвечающих установленным для жилых помещений требованиям; граждане, являющиеся нанимателями по договору социального найма, членами семьи нанимателя по договору социального найма, собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями (если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелым хроническим заболеванием, при котором совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и данные граждане не имеют иного жилого помещения, предоставленного по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности)».

Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях»¹ регулирует аналогичные положения, что и Жилищные кодексы других государств: право частной собственности на жилое помещение; наем жилищ в частном жилищном фонде; управление жилищным фондом (деятельность кондоминиумов, жилищно-строительных кооперативов); предоставление жилища из государственного жилищного фонда; пользование специализированным жильем и общежитиями. Статья 74 Закона, также говорит о том, что из государствен-

¹ См.: Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-І «О жилищных отношениях» (в ред. от 12 июля 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1007658 (дата обращения: 11.01.2021).

ного фонда бесплатно предоставляется жилье нуждающимся социально уязвимым гражданам, к которым отнесены: инвалиды и участники Великой отечественно войны; дети-сироты и дети оставшиеся без попечения родителей; инвалиды 1 и 2 группы; лица страдающие некоторыми хроническими заболеваниями; пенсионеры; многодетные и неполные семьи; лица, лишившиеся жилища в результате чрезвычайной ситуации; семьи лиц, погибших (умерших) при исполнении государственных или общественных обязанностей, воинской службы, при подготовке или осуществлении полета в космическое пространство, при спасении человеческой жизни, при охране правопорядка. Также это могут быть «...государственные служащие, работники бюджетных организаций, военнослужащие, кандидаты в космонавты, космонавты, сотрудники специальных государственных органов и лиц, занимающих государственные выборные должности; граждане, единственное жилище которых признано аварийным»¹. Этот список достаточно обширный, поэтому жилье предоставляется в порядке очередности.

Жилищный кодекс Российской Федерации² вступил в действие с 1 марта 2005 г. Однако не будет преувеличением сказать, что произошло кардинальное реформирование жилищной сферы. Вступил в действие ряд законов, например, «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты»³, внесены изменения в Гражданский кодекс, иные нормативные акты, утратили силу многие федеральные законы.

Положения данного Кодекса, укрепили права собственников многоквартирных домов. Им были безвозмездно переданы в собственность земельные участки, на которых расположены такие дома и придомовая территория

¹ См.: Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-І «О жилищных отношениях» (в ред. от 12 июля 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1007658 (дата обращения: 11.01.2021).

² См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14.

³ См.: СЗ РФ. 2005. №1.Ч. 1. Ст. 40; 2020. № 29. Ст. 4512.

(ст. 36 ЖК РФ). Теперь строительство, а также снос любых построек с данного земельного участка возможен только с согласия собственников¹.

На основании анализа жилищного законодательства можно говорить, что законы и кодексы по своему содержанию имеют небольшие отличия, которые обусловлены историческим развитием и финансовыми возможностями стран СНГ. Исключение составляет Республика Армения. Однако категории граждан, признанных малоимущими и имеющими право на бесплатное получение жилья из государственного и муниципального фонда, значительно разнятся.

В настоящее время право на жилище может быть реализовано в странах СНГ при помощи ипотечное кредитование. Механизм реализации конституционного права на жилище через ипотечное кредитование присутствует во всех странах СНГ и регулируется законами. Это — Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ², Закон Республики Беларусь от 20 июня 2008 г. № 345-З «Об ипотеке»³, Закон Азербайджанской Республики от 15 апреля 2005 г. № 883-III «Об ипотеке»⁴, Закон Республики Таджикистан «Об ипотеке» 20 марта 2008 г. № 364⁵, Закон Республики Казахстан от 23 декабря 1995 г. № 2723 «Об ипотеке недвижимого имущества»⁶, Закон Республики Туркменистан от 20 марта 2008 г. №

¹ См.: Данилов Е.П. Жилищные споры по новому ЖК РФ: Комментарий. Практика. Образцы документов: справочник адвоката. М., 2006. С. 6.

² См.: Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3400; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 53.

³ См.: Закон Республики Беларусь от 20 июня 2008 г. № 345-З «Об ипотеке» (в ред. от 12 июля 2013 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800345> (дата обращения: 12.01.2021).

⁴ См.: Закон Азербайджанской Республики от 15 апреля 2005 г. «Об ипотеке» № 883-III (в ред. от 2 октября 2017 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30615806 (дата обращения: 12.01.2021).

⁵ См.: Закон Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г. № 364 «Об ипотеке» (в ред. от 22 июля 2013 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30533437#pos=1;-102 (дата обращения: 12.01.2021).

⁶ См.: Закон Республики Казахстан от 23 декабря 1995 г. № 2723 «Об ипотеке недвижимого имущества». Информационно-правовая система нормативно-правовых актов

364 «Об ипотеке»¹, Закон Республики Узбекистан от 4 октября 2006 г. № ЗРУ-58 «Об ипотеке»², глава 15 Гражданского кодекса Республики Армения от 5 мая 1998 г.³, Закон Республики Молдова от 26 июня 2008 г. № 142-XVI «Об ипотеке»⁴, Закон Кыргызской Республики от 4 мая 2017 г. № 73 «О государственном ипотечном жилищном кредитовании»⁵.

Несмотря на принятые законы и большое количество ипотечных программ, особого развития ипотека не получила ни в одной из бывших союзных республик, в основном из-за высоких процентных ставок.

Особого внимания, в качестве положительного опыта в данном вопросе заслуживает Республика Казахстан, где принят и довольно успешно работает Закон «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан» от 7 декабря 2000 г. № 110⁶, который не относится к ипотечному кредитованию. При этом жилищные строительные сбережения могут вноситься только в жилищные строительные сберегательные банки. А сбережения могут накапливаться только в национальной валюте Республики Казахстан. При определенных условиях государство начисляет премии, а банк — вознаграждения, которые направляются на увеличение основной суммы вклада.

Казахстан — уникальное на постсоветском пространстве государство. Единственное, где удалось сформировать систему Жилстройсбережений (да-

Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002723> (дата обращения: 12.01.2021).

¹ См.: Закон Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г. № 364 «Об ипотеке» (в ред. от 22 июля 2013 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30533437#pos=0;0 (дата обращения: 22.01.2021).

² См.: Закон Республики Узбекистан от 4 октября 2006 г. № ЗРУ-58 «Об ипотеке». Информационно-поисковые и экспертные системы «Все законодательство Узбекистана». URL: <https://nrm.uz> (дата обращения: 22.01.2021).

³ См.: Гражданский кодекс Республики Армения от 5 мая 1998 г. (в ред. от 4 мая 2018 г.). Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?lang=rus> (дата обращения: 20.01.2021).

⁴ См.: Закон Республики Молдова от 26 июня 2008 г. № 142-XVI «Об ипотеке» (в ред. от 21 декабря 2017 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30557572#pos=1;-55 (дата обращения: 21.01.2021).

⁵ См.: Закон Кыргызской Республики от 4 мая 2017 г. № 73 «О государственном ипотечном жилищном кредитовании». Официальный сайт государственной ипотечной компании «МИК». URL: <http://gik.kg/ru/borrowers/zakon/> (дата обращения: 28.01.2021).

⁶ См.: Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000110_ (дата обращения: 12.01.2021).

лее — ЖСС), так называемых «стройсберкасс»¹ на основе специальной Программы, разработанной Правительством. Система ЖСС представляет собой доступный механизм финансирования, основанный на накоплении индивидуальных сбережений, в целях получения займа для улучшения жилищных условий, включая: приобретение и обмен жилья, строительство, ремонт и модернизацию жилища. Система жилищных строительных сбережений, является одной из самых долгосрочных государственных программ, которая должна решить проблему приобретения жилья и помочь тем, у кого есть стабильный относительно невысокий заработок, но нет достаточной суммы на покупку новой квартиры. Если ипотечное кредитование в большей степени рассчитано на людей с доходами выше среднего, то система стройсбережений позволяет решать проблему жилья людям и с более скромными возможностями².

«Пилотные» проекты по данной схеме реализуются и охватывают все регионы Республики. Таким образом, новое жилье доступно широким слоям населения, ввиду более низкой процентной ставки.

На сегодняшний день в России предпринимается попытка ввода жилищных строительных сбережений. На данный момент такие программы действуют лишь в 2 регионах: Краснодарском крае и Республике Башкортостан³.

В Башкирии при поддержке Правительства РФ Программа была запущена в 2014 году и уже более тысячи людей подали заявление на участие. На

¹ См.: Программа жилищного строительства «Нұрлы жер» (утверждена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2016 г. № 922) // Финансовый портал Казахстана. URL: <https://finbiz.kz/kupit-kvartiru-cherez-zhilstroysberbank> (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Фролов А.А. Способы реализации конституционного права на жилище в российской федерации и странах СНГ // Вопросы инновационной экономики и правовой политики: взгляд молодых ученых: материалы Межд. Научно-практ. конференции 16 мая 2016 года. - Энгельс: РИЦ ПКИ. 2016. С. 30-31.

³ См.: Программа Жилстройсбережения — ипотечно-накопительная программа Республики Башкортостан (утверждена постановлением Правительства Республики Башкортостан от 14 февраля 2014 г. №56 // Некоммерческая организация «Фонд развития жилищного строительства Республики Башкортостан». URL: <http://frgsrb.ru/zhss/> (дата обращения: 12.01.2021).

начальном этапе участие доступно было любому гражданину РФ в возрасте от 18 до 65 лет, имеющему постоянную регистрацию на территории Башкортостана.

С 14 февраля 2016 года изменились условия вступления в систему Жилстройсбережений. Теперь участниками Программы смогут стать граждане, постоянно проживающие на территории Башкортостана и относящиеся к категориям населения, имеющим право на покупку жилья эконом класса по программе «Жилье для российской семьи», утвержденной Правительством РФ¹.

Для участия в ней, жителю региона необходимо открыть специальный вклад в одном из уполномоченных банков. Вносы делаются ежемесячно, минимум три года в размере не менее трех тысяч рублей. Банк начисляет 1,5–2% годовых (в зависимости от срока накопления). Помощь республиканских властей состоит в перечислении на вклад «бюджетной премии», составляющей 30% от суммы пополнения, что должно составлять не более трех тысяч рублей. Когда срок накопления заканчивается, вкладчик может оформить ипотечный кредит в том же банке по ставке 6–7% годовых, что значительно ниже сегодняшних ипотечных ставок.

По состоянию на июль 2018 года банками-партнерами данной Программы на территории региона являются Сбербанк и УралСиб. В будущем, по мере развития, планируется добавить еще несколько крупных банков. По состоянию на 2018 год количество семей, заявителей, включенных в сводный реестр Программы, составил 8064².

Следует отметить, что в период борьбы с COVID-19 в России были снижены ставки по ипотечным кредитам на покупку жилья в новостройках. Однако это привело к повышению цен на эту категорию жилых помещений. В результате граждане ничего не выигрывают (в данном случае вся разница в

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2014г. № 404 «О некоторых вопросах реализации программы „Жилье для российской семьи”» (в ред. от 10 февраля 2017 г.) // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2438; 2017. № 8 ст. 1245.

² См.: Официальный сайт Программы «Жилье для российской семьи». URL: <http://programma-jrs.ru/subject/210/menu/213/> (дата обращения: 20.01.2021).

сумме, которая могла бы остаться у них и применена для благоустройства приобретенного жилья, уходит застройщику). В настоящее время, российским правительством обсуждается вопрос о целесообразности продления льготной ипотеки до июля 2021 года в таких обстоятельствах и, о необходимости принятия государством мер для предотвращения дальнейшего роста цен на жилье¹. На наш взгляд, в современных условиях сохранение льготной ипотеки оправдано, однако в этом случае не обойтись без государственного вмешательства в ценообразование.

Отношения по реализации права на жилище так же связаны с приватизацией или ее прекращением, которые регулируются специальными законами: Закон Республики Армения «О безвозмездной приватизации квартир государственного жилищного фонда»², Закон Азербайджанской Республики «О приватизации жилищного фонда в Азербайджанской Республике»³, Закон Кыргызской Республики «О приватизации государственной собственности в Кыргызской Республике»⁴, Закон Республики Молдова «О приватизации жилищного фонда»⁵, Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»⁶, Закон Республики Таджикистан «О

¹ См.: Мишустин пообещал добиваться отсутствия роста цен на жилье. URL: <https://tass.ru/nekvizhimost/9822473> (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Закон Республики Армения от 23 июня 2000 г. №ЗР-66 «О безвозмездной приватизации квартир государственного жилищного фонда» (в ред. от 25 декабря 2006 г.). База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3624 (дата обращения: 22.01.2021).

³ См.: Закон Азербайджанской Республики от 26 января 1993 г. №463 «О приватизации жилищного фонда в Азербайджанской Республике». База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2829 (дата обращения: 22.01.2021).

⁴ См.: Закон Кыргызской Республики от 2 марта 2002 г. № 31 «О приватизации государственной собственности в Кыргызской Республике» (в ред. от 22 мая 2018 г.). Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/978> (дата обращения: 22.01.2021).

⁵ См.: Закон Республики Молдова от 10 марта 1993 г. № 1324-ХП «О приватизации жилищного фонда» (в ред. от 22 декабря 2017 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30536655#pos=1;-61 (дата обращения: 22.01.2021).

⁶ См.: Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в ред. от 20 декабря 2017 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959; 2017. № 52. Ч. I. Ст. 7922.

приватизации жилищного фонда Республики Таджикистан»¹, Закон Туркменистана «О приватизации жилых помещений государственного жилищного фонда»², Закон Республики Узбекистан «О приватизации государственного жилищного фонда»³.

В Республике Беларусь приватизация жилых помещений регулируется гл. 23 Жилищного кодекса. Бесплатная приватизация жилья в Республике закончилась 1 июня 2016 г.

Согласно Закону Республики Молдова «О приватизации жилищного фонда» периодически устанавливается срок приватизации. Каждый раз он продлевается путем внесения соответствующих изменений в Закон. Однако этот срок в любой момент может быть прекращен.

Таким образом, на наш взгляд, нарушаются права тех граждан, которые до сих пор стоят на очереди, так как после того как государство выполнит свои обязательства по предоставлению жилья, не смогут его приватизировать, так как срок приватизации истечет. Это можно считать нарушением конституционных прав граждан, поскольку в Конституции Республики Молдова закреплено, что государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, что подразумевает и обеспечение граждан жильем. Установление сроков приватизации нарушает принцип равенства прав и свобод человека.

Хотелось бы отметить, что бесплатная приватизация жилья в России, также, постоянно продолжается. Более того приватизация в России, в отличие от Беларуси бесплатная.

¹ См.: Закон Республики Таджикистан от 4 октября 1995 г. № 114 «О приватизации жилищного фонда Республики Таджикистан». База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=2106 (дата обращения: 22.01.2021).

² См.: Закон Туркменистана от 22 июня 2013 г. № 413-IV «О приватизации жилых помещений государственного жилищного фонда» (в ред. от 23 ноября 2016 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31418494#pos=1;-61 (дата обращения: 22.01.2021).

³ См.: Закон Республики Узбекистан от 7 мая 1993 г. № 846-XII «О приватизации государственного жилищного фонда» (в ред. от 18 апреля 2018 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30479449#pos=1;-61 (дата обращения: 22.01.2021).

В России предпринимались попытки отмены приватизации. В 2005 году, когда был принят новый Жилищный кодекс РФ, была обозначена дата — 1 марта 2007 года. Затем ее неоднократно переносили — на 2010-й, 2013-й, 2015-й и, наконец, на 2016-й год. Но россиянам снова дали отсрочку.

Конституционный Суд РФ признал, что отмена бесплатной приватизации не противоречит нормам Конституции РФ, так как «право граждан на приобретение в собственность бесплатно жилого помещения в порядке приватизации не имеет закрепления в Конституции, следовательно, не нарушает основных прав и свобод человека»¹.

Однако мы соглашаемся с мнением В.Н. Литовкина, что такое решение Конституционного Суда РФ, можно расценить как нарушение гарантий реализации права на жилище и отмену «права на свободный выбор одного из способов удовлетворения жилищных потребностей человека, что приводит к несоответствию ч. 2 ст. 55 Конституции РФ»². Кроме того, отмена приватизации нарушает принцип равенства прав и свобод человека, поскольку те, кто не успел приватизировать свое жилье, лишаются данного права навсегда.

Таким образом, правоотношения по реализации конституционного права на жилище, где сторонами являются физическое лицо и государство, возникают в процессе предоставления жилого помещения малообеспеченными гражданам, его приватизации. Правоотношения, где стороны — банк и физическое лицо, в ходе ипотечного кредитования. Кроме того, эти правоотношения могут возникать между физическими лицами при заключении договора купли-продажи жилого помещения, а также его наследования. Последнее регулируется гражданским законодательством. В каждом из этих случаев сто-

¹См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона „О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации „О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” (в ред. статьи 12 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации») в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой» // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2876.

²Литовкин В.Н. Дефектная ведомость Жилищного кодекса РФ // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 43.

роны наделяются определенными правами и обязанностями. Все они имеют одну цель — создание условий для реализации гражданами страны права на жилище.

Законодательством стран СНГ регулируются не только вопросы приобретение жилья, но порядок пользования. Например, во многих жилищных кодексах говорится об ответственности физических лиц на незаконную перепланировку жилья. Новый Жилищный Кодекс РФ дал определения понятий «переустройство» и «перепланировка», указал их виды, подробно регламентировал процедуры таких действий. Примечательно, что, согласно регламенту, переустройство (перепланировка) должна согласовываться с органами местного самоуправления. Если отсутствует решение о согласовании, то считается, что переустройство помещения произведено самовольно, «собственник или наниматель жилого помещения обязаны привести его в прежнее состояние в разумный срок»¹ (ст. 29). Следует отметить, что на практике чаще используется другая часть этой статьи Кодекса, которая позволяет сохранять жилое помещение в переустроенном состоянии на основании решения суда, если этим не нарушаются права и законные интересы граждан, либо это не создает угрозу их жизни или здоровью. На наш взгляд, данная практика делает неработающей процедуру осуществления переустройства в установленном законом порядке.

Вопросы самовольного переустройства жилых помещений урегулированы ст. 92 Жилищного Кодекса Кыргызской Республики². В отличие от Жилищного кодекса РФ, Жилищным Кодексом Кыргызстана не предусмотрена возможность сохранения жилого помещения в перепланированном ни при каких обстоятельствах. При этом уполномоченный орган устанавливает сроки для приведения жилого помещения в первоначальный вид. Это позволяет

¹ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 33

² См.: Жилищный кодекс Кыргызской Республики от 9 июля 2013 г. № 117 (в ред. от 06 января 2021 г.). Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203926> (дата обращения: 09.01.2021).

осуществлять перепланировку и переустройство помещения только в соответствии с законом и с разрешения соответствующего органа.

Что касается переустройства и перепланировки жилого помещения в республике Азербайджан, то Жилищный Кодекс Азербайджанской Республики¹ должным образом раскрывает содержание работ и дает исчерпывающий перечень данных работ, а не примерный, как это имеет место в Жилищном Кодексе РФ (ст. 24), что делает невозможным произвольно расширить этот перечень.

Интересное законодательное решение содержится в Жилищном Кодексе Республики Беларусь²: во-первых, действия перепланировки и переустройству возможны в отношении как жилых, так и нежилых помещений, во-вторых: разрешение на переустройство или перепланировку дается исключительно только по результатам осмотра помещения. После чего составляется акт, «который, среди прочего, является документом, на основании которого и принимается решение о согласовании либо отказе в согласовании переустройства и (или) перепланировки»³. Аналог такой нормы в Жилищном Кодексе РФ отсутствует. Возможность узаконивания уже переустроенных или перепланированных помещений в судебном порядке в Беларуси, Азербайджане, Кыргызстане, как это имеет место в России, отсутствует.

На наш взгляд необходимо внести изменения в Главу 4 Жилищного Кодекса РФ, заимствовав положительные стороны, которые были рассмотрены выше, в регулировании вопроса о переустройстве и перепланировке жилого помещения. Поскольку статья 29 Жилищного Кодекса РФ позволяет гражданам осуществлять перепланировку помещения до согласования с ком-

¹ См.: Жилищный кодекс Азербайджанской Республики от 30 июня 2009 г. (в ред. от 20 апреля 2012 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=30573292 (дата обращения: 09.01.2021).

² См.: Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-3 (в ред. от 13 ноября 2017 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31249714#pos=0;0 (дата обращения: 09.01.2021).

³ См.: Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-3. URL: <http://pravo.levonevsky.org/kodeksby/gilk/20130302/index.htm> (дата обращения: 09.01.2021). Ст. 17.

петентными органами, до выяснения вопроса ее безопасности. Срок между обнаружением такой перепланировки и вынесением судебного решения может оказаться значительным, что ставит жизнь и здоровье людей, совместно проживающих в данном помещении под угрозу. Кроме того, это способствует воспитанию правового нигилизма у российских граждан.

Интересным представляется регулирование конституционного права на жилище совместно проживающих с собственником помещения лиц. То есть, членов семьи владельца квартиры.

В соответствии с ч. 4 ст. 31 Жилищного Кодекса РФ «бывшие члены семьи собственника, как правило, не сохраняют права пользования жилым помещением. Однако на основании решения суда, по мнению законодателя, если у бывших членов семьи собственника отсутствует право пользования иным жилым помещением»¹, либо он не может себя обеспечить жилым помещением, то право пользования может быть сохранено на неограниченный срок.

В Республике Казахстан вопрос о правах бывших членов семьи собственника жилого помещения получил иное решение. Согласно абз. 2 п. 1 ст. 22 Закона Республики Казахстан «О жилищных отношениях»² в случае прекращения семейных отношений с собственником, бывшие члены семьи могут пользоваться жилищем на правах нанимателя без указания срока найма, если иное не предусмотрено письменным соглашением с собственником жилища. При этом бывшие члены семьи обязаны принимать участие в расходах по содержанию жилища и оплате коммунальных услуг.

Таким образом, если российский законодатель создает особый режим права на жилище бывших членов семьи собственника жилища, то в Казахстане данный вопрос решается на основе соглашения собственника и членов его семьи. При отсутствии такого соглашения бывшие члены семьи могут

¹ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 33.

² См.: Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-І «О жилищных отношениях» (в ред. от 12 июля 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1007658 (дата обращения: 02.01.2021).

пользоваться жилищем на правах нанимателя без указания срока найма. Соответственно в Казахстане данная группа отношений регулируется нормами гражданского законодательства.

Третий элемент рассматриваемого механизма — охранительный правоприменительный акт, которым является решение властного органа о применении мер принуждения, принятое на основании правовых норм. Особое значение в этом вопросе имеют решения органов конституционной юстиции. Поскольку, вынося решение, они осуществляют толкование Основного закона страны, на основе не только его буквы, но и духовного начала. Следует согласиться с Н.С. Бондарем, что «выявление духа Конституции — это не вопрос политики, а прежде всего проблема социокультурных основ данного документа, их влияния на осуществление нормоконтрольных функций при проверке конституционности нормативных правовых актов на основе баланса буквы и духа Основного закона»¹. В некоторых странах СНГ эту функцию осуществляют квазисудебные органы, которые вправе принимать нормативные постановления, влияющие на нормативное регулирование реализации права на жилище. Например, в Республике Казахстан эту функцию осуществляет Конституционный Совет. В Республике Туркменистан данный орган отсутствует вообще. А нормативные акты проверяет на соответствие Конституции и законам парламент Туркменистана. В Таджикистане, несмотря на то, что Конституционный Суд сформирован и действует, его решения нередко оспариваются парламентом. Он до сих пор не получил должного признания и значения, как в демократических странах². Поэтому рассматривая решения органов конституционной юстиции необходимо учитывать, что страны СНГ в этом вопросе пошли разными путями в соответствии со своими традициями, менталитетом, экономическими возможностями. Но, в большинстве сво-

¹ См.: *Бондарь Н.С.* Буква и дух Российской Конституции: 20 летний опыт гармонизации в свете конституционного правосудия // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 5.

² См.: *Абдуллоев Ф.А.* Конституционный Суд Республики Таджикистан: проблемы и перспективы. Официальный сайт Конституционного Суда Республики Таджикистан. URL: <http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/t10.htm> (дата обращения: 15.01.2021).

ем, в этих странах созданы органы конституционной юстиции, выполняющие главную функцию — охрану Конституции.

Высшая юридическая сила конституции, предусматривается во всех странах СНГ. Например, это: ч.1. ст. 15 Конституции РФ; ст. 7 Конституции Республики Молдова; ст. 7 Конституции Республики Беларусь; ст. 5 Конституции Республики Армения; ст. 10 Конституции Республики Таджикистан и др. В Конституции Республики Азербайджан закреплено, что Конституция Азербайджанской Республики имеет высшую юридическую силу в Азербайджанской Республике, прямое действие и является основой системы законодательства Республики (ст. 147).

Тем не менее, при вынесении правоприменительного акта государственные органы основывают свое решение и на нормах других законов, например, Жилищного, Гражданского, Уголовного Кодекса.

В связи с этим рассматривая конституционно-правой механизм регулирования права на жилище в странах СНГ, хотелось бы более подробно остановиться на решениях органов конституционной юстиции, так как их правовые позиции влияют на дальнейшее развитие правоотношений по реализации этого права, а их решения являются основой для принятия иными властными органами охранительных актов.

Смысл ст. 40 Конституции РФ в части «каждый имеет право на жилище» подтверждает Конституционный Суд РФ, который в своем Постановлении от 25 апреля 1995 г. № 3-П указывает: «регистрация или ее отсутствие не могут служить основанием для лишения конституционного права на жилище или его ограничения»¹.

Более того, в своем Постановлении Конституционный Суд РФ от 23 июня 1995 г. № 8-П указал: «временное отсутствие лица в жилом помещении, в связи с осуждением его к лишению свободы, также не может служить самостоятельным основанием для лишения права пользоваться жилым по-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой» // СЗ РФ. 1995 № 18. Ст. 1708.

мещением, так как осуждение, само по себе не может свидетельствовать о ненадлежащем осуществлении нанимателем своих жилищных прав и обязанностей»¹.

Таким образом, Конституционный Суд РФ подтверждает конституционность нормы «право каждого на жилище».

Аналогичной позиции придерживается Конституционный Суд Республики Беларусь, который считает: «временное отсутствие нанимателя или членов его семьи в жилом помещении не может служить самостоятельным основанием для лишения права пользования жилым помещением. Законодательством предусмотрены ограничения в правах пользования жилым помещением, но только в том случае если они сопряжены с невыполнением условий договора найма жилого помещения, а временное отсутствие не может свидетельствовать о ненадлежащем осуществлении своих жилищных прав и обязанностей по договору найма»².

Конституционный Суд Республики Азербайджан в своем Постановлении также закрепил: «временное отсутствие арендатора или членов его семьи, в том числе и в течение шести месяцев и более, не лишает их права на жилую площадь. Осуждение арендатора или кого-либо из членов его семьи к лишению свободы, не лишает их права на жилую площадь. Это правило не применяется к лицам, осужденным к лишению свободы пожизненно»³. В другом постановлении Конституционный Суд Азербайджана разъяснил по

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 июня 1995 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 и п. 8 ч. 2 статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР в связи с запросом Муромского городского народного суда Владимирской области и жалобами граждан Е.Р. Такновой, Е.А. Оглобина, А.Н. Вашука» // СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 262.

² См.: Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25 июня 1996 г. № 3-38/96 «О соответствии Конституции статьи 70 Жилищного кодекса Республики Беларусь». Официальный сайт Конституционного Суда Республики Беларусь. URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=20173>(дата обращения: 18.01.2021).

³ См.: Постановление Конституционного суда Азербайджанской Республики по запросу Верховного Суда Азербайджанской Республики № 5-1/99 от 12 января 1999 г. о проверке соответствия статьи 60 Жилищного Кодекса Азербайджанской Республики части I статьи 43 Конституции Азербайджанской Республики от 12.01.1999 г. Баку. Официальный сайт Конституционного Суда Азербайджанской Республики: официальный URL: <http://constcourt.gov.az/ru/download/decission/12.01.1999.doc> (дата обращения: 15.01.2021).

каким правилам бывшие члены семьи собственника могут пользоваться жилым помещением. В частности, в нем сказано, что этот вопрос должен решаться на основании соглашения между бывшими членами семьи, а «при недостижении соглашения относительно прекращения права пользования составной частью жилого здания, это право может быть прекращено на основании требования собственника в судебном порядке, путем выдачи компенсации, соответствующей рыночной цене»¹. Однако в Жилищном Кодексе такое положение отсутствует. Следовательно, при разрешении данного вопроса необходимо использовать правила Гражданского кодекса Республики Азербайджан. Это направлено на защиту права на жилище бывших членов семьи собственника.

Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики в своем решении от 23 декабря 2013 г. высказала свою позицию по вопросу обращения взыскания по обязательствам собственника на принадлежащее ему жилое помещение. В частности, она определила, что: «при установлении механизма исполнительного производства законодатель - следуя принципам правового социального государства, призванного создавать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, — правомочен определить пределы обращения взыскания по исполнительным документам на жилые помещения, находящиеся в собственности граждан-должников, с тем, чтобы обеспечить их права в жилищной сфере на уровне, позволяющем реализовать естественную потребность в жилище, как необходимом средстве жизнеобеспечения»². Конституционная палата указала на то, что по обяза-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Азербайджанской Республики «О толковании статьи 228 Гражданского Кодекса Азербайджанской Республики и части первой статьи 123 Жилищного Кодекса Азербайджанской Республики» от 27 июля 2001 г. Единый судебный портал Азербайджанской Республики. URL: <https://courts.gov.az> (дата обращения: 05.01.2021).

² См.: Решение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики «По делу о проверке конституционности статьи 282 Гражданского кодекса Кыргызской Республики и статьи 209 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики в связи с обращением гражданина Осинцева Евгения Владимировича» от 23 декабря 2013 г. № 16-р. Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/9621> (дата обращения: 09.01.2021).

тельствам, вытекающим из ипотеки, гражданин может в полной мере нести ответственность, «а по другим гражданско-правовым обязательствам, где собственник явно не предполагал для себя риск изъятия у него имущества, законодатель мог бы предусмотреть возможность, в целях охраны здоровья и нравственности населения, ограничения прав кредитора на изъятие имущества, а именно жилого помещения, если оно является для собственника единственным пригодным жилым помещением»¹.

Как показывает сравнительный анализ органов конституционной юстиции стран СНГ по вопросу временного отсутствия и регистрации граждан в жилом помещении, то в большинстве своем они стремятся соответствовать нормам международного права в принятии единого решения по данному вопросу. Конституционное право на жилище означает юридически гарантированную возможность каждого быть обеспеченным постоянным жилищем.

К примеру, Конституционная палата Верховного Суда Кыргызской Республики, в том же решении, определила, что содержание права на достаточное жилище включает в себя «правовое обеспечение проживания; наличие услуг, материалов, возможностей для приобретения и строительства жилья и необходимой инфраструктуры; доступность приобретения жилья с точки зрения расходов; пригодность (качество) для проживания; доступность; местонахождение и адекватность с точки зрения культуры»². «Правовые гарантии для реализации указанного права должны пронизывать все институты жилищного права, а критерий достаточности жилья должен служить основополагающим началом жилищных правоотношений. Именно такой подход в разработке и принятии законодательных мер для обеспечения условий для реализации права на достаточное жилище должны применять органы государственной власти и органы местного самоуправления. Конституционная гарантия запрета на произвольное лишение жилища лежит в плоскости правового обеспечения проживания (элемента права на достаточное

¹ См.: Там же.

² См.: Там же.

жилище), и предполагает создание законодателем таких условий, при которых собственнику жилища гарантируется безопасность, неприкосновенность, недопустимость произвольного лишения жилища, возможность беспрепятственного осуществления прав по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями и т.д.»¹. При вынесении данного решения Конституционная палата ссылалась на Декларацию прав человека 1948 г. и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

В ходе анализа правоприменительной практики выявлено нередкое нарушение конституционного права на жилище в вопросах, регулирующих приватизацию, точнее равенство приобретенных прав на жилище.

В своем Постановлении о прекращении бесплатной приватизации от 15 июня 2006 года № 6-П Конституционный Суд РФ пояснил: «признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статье 19 (часть 2), положение части первой статьи 4 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в редакции статьи 12 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»), в силу которого не подлежат бесплатной приватизации (в пределах установленного законом общего срока действия норм о приватизации жилищного фонда) жилые помещения, предоставленные гражданам по договорам социального найма после 1 марта 2005 года»².

¹ См.: Решение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики «По делу о проверке конституционности статьи 282 Гражданского кодекса Кыргызской Республики и статьи 209 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики в связи с обращением гражданина Осинцева Евгения Владимировича» от 23 декабря 2013 г. № 16-р. Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/9621> (дата обращения: 09.01.2021).

² См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона „О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации „О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” (в редакции статьи 12 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации») в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой» // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2876.

При вынесении такого решения, Конституционный Суд РФ руководствовался, прежде всего, тем, что Конституция РФ гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, а введенный запрет на бесплатную приватизацию жилых помещений, полученных гражданами после 1 марта 2005 года, фактически поставил таких граждан в неравное положение с гражданами, получившими жилье до указанной даты, что нарушает конституционные право на жилище.

С точки зрения полного запрета приватизации интересна следующая позиция Конституционного Суда РФ: «запрет на приватизацию тех или иных объектов государственного или муниципального жилищного фонда, в том числе помещений специализированного жилищного фонда, может быть обусловлен только особенностями правового режима данных объектов»¹.

Конституционный Суд РФ также рассмотрел ряд дел, касающихся права граждан на жилище, проживающих в коммунальных квартирах и пришел к следующим выводам: «граждане, проживающие в коммунальных квартирах, имеют право на приватизацию жилых помещений без каких-либо предварительных условий, в частности, независимо, как от воли собственника коммунальной квартиры и других нанимателей, так и от того, приватизируются ли другие жилые помещения в той же квартире. Это не исключает возможности оспаривать реализацию данного права в судебном порядке»².

Аналогичные выводы содержатся в Заключение Конституционного Суда пришли судьи Республики Беларусь: «граждане, проживающие в квартирах, заселенных несколькими нанимателями, должны иметь право на приватизацию занимаемых ими жилых помещений и при отсутствии согла-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 марта 2012 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации образования «Звениговский муниципальный район» республики Марий Эл» // СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1811.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 ноября 1998 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 4 Закона Российской Федерации „О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” в связи с запросами Волгоградской областной Думы, Дмитровского районного суда Московской области и жалобой гражданина В.А. Мостипанова» // СЗ РФ. 1998. № 45. Ст. 5603.

сия других нанимателей, так как право нанимателей, желающих реализовать свое право на приватизацию, есть основополагающий принцип, касающийся реального обеспечения провозглашенных прав»¹.

Таким образом, на основании проведенного исследования решений органов конституционной юстиции стран СНГ, можно сделать некоторые заключения.

Конституционно-правовой механизм регулирования конституционного права на жилище — это совокупность юридических средств, основанных на Конституции: конституционно-правовых правовых норм; складывающихся на их основе конституционных правоотношений; правоприменительной практики в данной сфере, которые позволяют гражданам реализовать конституционное право на жилище².

Эффективность реализации права на жилище в странах СНГ зависит от качественного состояния данного механизма, а оно (в свою очередь) — от степени развития демократии в стране, финансово-экономических условий.

В тех странах, в конституциях которых право на жилище закреплено как самостоятельное, более развита законодательная база, детально урегулированы вопросы его реализации и гарантий. Этому способствует работа органов конституционной юстиции. В их правовых позициях, относительно толкования содержания и защиты конституционного права на жилище, используются схожие выводы и аргументы. Они основаны на принципах неотчуждаемости прав и свобод, невозможности ограничения ряда из них. Возможное ограничение прав и свобод должно быть соразмерно целям ограничений. В тех государствах, где отсутствуют органы конституционного

¹ См.: Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь 2 июня 1999 г. № 3-80/99 «О соответствии Конституции Республики Беларусь части второй статьи 5 Закона Республики Беларусь «О приватизации жилищного фонда в Республике Беларусь». Официальный сайт Конституционного Суда Республики Беларусь. URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=20173> (дата обращения: 18.01.2021).

² См.: Фролов А.А. Конституционно-правовое регулирование осуществления жилищных программ на примере Саратовской области // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2019 г. № 2. С. 96-102.

контроля или их деятельность носит формальный характер, реализация права на жилище, не имеет достаточных гарантий (Таджикистан, Туркменистан).

В государствах, где обеспечение жильем является составной частью социального государства, его реализация зависит от экономического состояния общества и государства, степени развития институтов демократии (Армения, Молдова).

В Конституции Узбекистана право на жилище и принцип социального государства отсутствует полностью. Однако жилищная сфера урегулирована специальными законами. В то же время механизм правового регулирования права на жилище в стране нельзя назвать качественным в связи с недостаточностью последней и отсутствием решений Конституционного Суда Республики Узбекистан в данной сфере. Поэтому в Узбекистане отсутствует конституционно-правовой механизм регулирования права на жилище, но существует правовой.

Исходя из проведенного выше анализа конституционно-правового механизма регулирования права граждан на жилище, можно сделать ряд рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства РФ с заимствованием опыта некоторых стран СНГ.

Полагаем, что заимствование некоторых положительных моментов и апробированных на практике норм законодательства стран СНГ для России поможет более полной реализации права на жилище ее гражданами, а именно:

по опыту Республики Казахстан можно рекомендовать принять Закон о стройсберкассах, который позволит более широким слоям населения реализовать свои права на жилище.

пересмотреть решение о прекращении приватизации в отношении граждан, находящихся в очереди на получении социального жилья, так как они не смогли воспользоваться правом бесплатной приватизации по независящим от них причинам.

На основании изложенного можно сделать вывод, что конституционные правоотношения, возникающие между гражданином и государством по

вопросам реализации конституционного права на жилище, порождают вполне определенные обязанности государства. Таким образом, оно должно обеспечить условия для беспрепятственного осуществления данного права; поощрять жилищное строительство; предоставлять его бесплатно или по доступной цене малоимущим, и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилье. Жилищные правоотношения основываются на Конституции России, а также нормах других отраслей права, конкретизирующих и раскрывающих положения Основного закона страны. К примеру, на основе норм гражданского права возникают правоотношения по поводу покупки, продажи, дарения, коммерческого найма жилых помещений. Нормами административного права регулируются общественные отношения, возникающие по поводу учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, распределения жилых помещений для заселения их по договору социального найма, выдачи ордера и т.п.

Несмотря на проблемы, которые присутствуют в российском конституционно-правовом механизме, на наш взгляд, он является более эффективным по сравнению с механизмами других стран СНГ.

Анализ, изложенного материала позволяет нам сделать вывод, что конституционно-правовой механизм регулирования конституционного права на жилище во всех странах СНГ находится на стадии развития, характеризующегося переходом от законодательного гарантирования права жилища к гарантиям помощи со стороны государства по приобретению или постройки жилья. Также он характеризуется установлением защиты прав определенных категорий физических лиц, например несовершеннолетних, бывших членов семьи, после прекращения семейных отношений и др.

2.2. Способы реализации конституционного права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ

Способом реализации конституционного права человека необходимо считать использование нормы права, которая закрепляет и оформляет данные

правовые возможности. Следует согласиться с И.Е. Сенниковым, который рассматривает использование как «процесс реализации юридических норм, закрепляющих разнообразные правовые возможности»¹. Право на жилище предполагает свободный выбор человеком действий по его реализации в пределах правовых норм, введенных законодательством конкретного государства.

В предыдущем параграфе было установлено, что основные принципы и механизмы реализации конституционного права граждан на жилище определены в Конституциях, Жилищных кодексах, а в некоторых странах СНГ в соответствующих Законах.

Особо следует отметить, что, рассматривая механизм правового регулирования права на жилище, одним из его элементов были выделены правоотношения. Их следует считать общими, поскольку, как отмечает С.С. Алексеев, они возникают как первоначальный вид правовой связи человека с государством и являются результатом действия норм права до наступления стадии юридического факта². Они являются «исходными, первичными (базовыми), служат предпосылкой для возникновения и функционирования разнообразных конкретных, часто отраслевых правоотношений»³. Поэтому реализовать право на жилище человек может в конкретном правоотношении, используя те правомочия, которые содержатся в конституционно-правовых нормах, они и будут определять способы реализации права на жилище. Все правоотношения по поводу реализации конституционного права включают в себя объекты, т.е. само жилье, субъекты — граждан, юридических лиц, государственные органы и органы местного самоуправления, а также права и обязанности субъектов. Способы реализации права на жилище также разнообразны как сами правоотношения, в которые вступают субъекты конституционного права для его осуществления.

¹См.: Сенников И.Е. Использование права как форма непосредственной реализации юридических норм: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2003. С. 9.

²См.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. С. 141.

³См.: Матузов Н.И. Права человека и общерегулятивные правоотношения // Правоведение. 1996. № 3. С. 22.

Это подтверждается соответствующими правовыми нормами, правоприменительными актами и мнениями ученых в изучаемой сфере.

Так, Жилищный Кодекс РФ предусмотрел свободу выбора в реализации жилищных прав граждан и распоряжения ими¹.

Жилищный Кодекс Республики Беларусь также устанавливает самостоятельный выбор гражданами форм и способов улучшения своих жилищных условий².

Пункт 2.1 ст. 2 Жилищного Кодекса Республики Азербайджан гласит: «Физические и юридические лица осуществляют свои жилищные права, в том числе распоряжаются ими по своему усмотрению и в своих интересах. Физические и юридические лица свободны в установлении и реализации своих жилищных прав...».

Конституционный Суд Российской Федерации установил, «что граждане Российской Федерации осуществляют данное социальное право, главным образом, самостоятельно, используя для этого различные способы. Этому способствуют условия рыночной экономики»³.

По мнению Л.М. Пчелинцевой: «...право на жилище может быть реализовано в различных по юридической природе правоотношениях, таких как общие конституционные правоотношения, организационные (административные), имущественные (гражданские) правоотношения»⁴. Взаимосвязь этого права с гражданско-правовыми аспектами его реализации подчеркивал В.

¹ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14.

² См.: Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-З (в ред. от 13 ноября 2017 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31249714#pos=0;0 (дата обращения: 09.01.2021).

³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона „О статусе военнослужащих“ и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы „Государственные жилищные сертификаты“ на 2004–2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы „Жилище“ на 2002–2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2007. № 15. Ст. 1820.

⁴ См.: Пчелинцева Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права на жилище // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2. С. 12.

Ф. Чигир — «...при наличии определенных юридических факторов на основе субъективного права на жилище как элемента государственно-правового отношения возникает субъективное гражданское право, пользования конкретным жилым помещением, как элемент жилищного правоотношения»¹.

Следует согласиться с А.К. Умурзаковой, которая предлагает выделять две группы жилищных правоотношений: жилищные отношения, носящие публично-правовой характер (обязательным участником которых является публично-правовой орган) и жилищные правоотношения, носящие частно-правовой характер (участниками являются физические и юридические лица)². В последнем случае общественные отношения по поводу реализации права на жилище будут регулироваться гражданско-правовыми нормами.

В том случае, если государственные органы или органы местного самоуправления участвуют в этих отношениях в силу обязанности предоставить жилье, например, малоимущим гражданам, детям-сиротам, правоотношение принимает общий характер, как в отношении «гражданин - публично-правовое образование».

В большинстве Конституций стран СНГ говорится, скорее об обязанности государства создать условия для реализации такого права. Например, Конституция Азербайджана вменяет в обязанность государству содействовать строительству жилья и принимать для этого специальные меры³. В Беларуси предусмотрено формирование жилищных фондов для обеспечения жильем нуждающихся. Причем на основании ст. 48 Конституции Республики Беларусь оно может быть предоставлено им бесплатно или по доступной цене⁴. Согласно ч. 2 ст. 25 Конституции Республики Казахстан, «государство создает условия для обеспечения граждан жильем», «граждане, нуж-

¹ См.: Чигир В.Ф. Жилищное право. Минск, 1986. С. 7–9.

² См.: Умурзакова А.К. Основные тенденции развития жилищного права Кыргызской Республики в условиях рыночной экономики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2011. С. 12.

³ См.: Конституция Азербайджана // Новые конституции стран СНГ и Балтии: сборник документов. 1997. Вып. 2. С. 66.

⁴ См.: Конституция Беларуси // Новые конституции стран СНГ и Балтии: сборник документов. 1997. Вып. 2. С. 144.

дающиеся в жилье, обеспечиваются им из государственных фондов за доступную плату»¹. Право на жилище в Таджикистане «обеспечивается как за счет государственного жилищного строительства, так и путем развития индивидуального, кооперативного и общественного строительства» (ст. 36 Конституции Таджикистана)². Как уже было сказано ранее, государства СНГ в области обеспечения права на жилище своих граждан выполняют две функции:

создаются условия для приобретения жилья трудоспособным населением; выделение жилья лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Можно выделить несколько способов реализации конституционного права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ.

1) Функция государства, связанная с поддержкой лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, реализуется способом, распространенным во всех государствах, провозгласивших себя социальными. В СССР к нему относилось скорее «обеспечение» всех граждан правом на жилище (ст. 44 Конституции СССР 1977 г.). Такой способ выражал патерналистскую роль государства в решении жилищных вопросов граждан.

В условиях рыночной экономики все страны СНГ отказались от этого способа, сохранив за собой обязанность, предоставлять жилье тем, кто в силу определенных причин не может обеспечить себя им самостоятельно. Поэтому политика изучаемых государств в жилищной сфере находится в стадии перехода от строительства и распределения жилья между гражданами к созданию условий для самостоятельного строительства или покупки жилья населением, к стимулированию строительных компаний, созданию конкурентоспособного рынка в этой сфере.

В настоящее время обеспечение права на жилище со стороны государства означает, что оно обязано предоставлять гражданам жилье с целью ре-

¹ См.: Конституция Казахстана // Новые конституции стран СНГ и Балтии: сборник документов. 1997. Вып. 2. С. 233–234.

² См.: Конституция Таджикистана // Новые конституции стран СНГ и Балтии: сборник документов. 1997. Вып. 2. С. 407.

шения социально значимых задач одной из них является поддержание достаточного жизненного уровня некоторых категорий граждан, которые сами не в состоянии этого сделать. Это согласуется с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, что: «...провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели социальной политики России закрепляют за государством обязанность заботиться о социальной защищенности своих граждан и их благополучии, поэтому, человек имеет право рассчитывать на поддержку со стороны государства, если он не может самостоятельно обеспечить себе достойный уровень жизни»¹.

Поэтому понятие «обеспечение» в отношении права на жилище в настоящее время понимается лишь как способ удовлетворения жилищных потребностей граждан, закрепленных в жилищном праве. В них прослеживается социальная функция государств-участников СНГ. К таким государствам можно отнести Россию, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Туркменистан.

Так как многие государства СНГ признают себя социальными государствами, то большинство из них заботится о малоимущих нуждающихся в жилье гражданах путем предоставления жилья бесплатно или за доступную плату. Малоимущие граждане таких государств, как Россия, Беларусь могут реализовать свои права на жилище через получение бесплатного или льготного жилья. В Республике Казахстан малоимущие граждане могут рассчитывать только на получение жилья по доступной плате. В Республике Узбекистан им предоставляется жилье из коммунального жилищного фонда целевого назначения без права приватизации.

Необходимо отметить, что в категорию малоимущих и граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в законодательстве стран СНГ содержится неодинаковый их перечень. Например, в Республике Узбекистан

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года „О занятости населения в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5878.

«право на получение жилья в коммунальном жилищном фонде целевого назначения закреплено за социально незащищенными и малообеспеченными гражданами»¹. Для этого они должны быть признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий и состоять на учете для получения жилых помещений. Категории граждан, имеющих право на получение жилых помещений в коммунальном жилищном фонде целевого назначения, определяются Кабинетом Министров Республики Узбекистан². К ним относятся: «Участники Великой Отечественной войны и воины-интернационалисты; офицеры и военнослужащие сверхсрочной службы, уволенные в запас или в отставку; граждане, страдающие тяжелыми формами заболевания по списку, утвержденному Минздравом Республики Узбекистан; многодетные семьи, имеющие 7 и более детей в возрасте до 16 лет, семьи, взявшие под опеку (попечительство) детей — круглых сирот; семьи, потерявшие кормильца, с тремя и более нетрудоспособными членами семьи; инвалиды I и II групп, неработающие; престарелые одинокие пенсионеры; семьи, имеющие ребенка-инвалида с детства в возрасте до 16 лет или инвалида с детства I и II группы; впервые созданные молодые семьи, если по месту их проживания с обеих сторон они признаются нуждающимися в улучшении жилищных условий»³. В настоящее время Президентом Республики Узбекистан разработан проект Постановления «О дополнительных мерах по обеспечению жильем малообеспеченных семей на 2019–2021 годы»⁴, которым предусмотрено строительство жилья для малообеспеченных семей в сельской местности.

¹См.: Положение «О коммунальном жилищном фонде Республики Узбекистан»: утв. Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 28 июня 1994 г. № 325. Информационно-поисковые и экспертные системы «Все законодательство Узбекистана». URL: [https://nrm.uz/contentf?doc=11935_polojenie_o_kommunalnom_jilishchnom_fonde_respubliki_uzbekistan_\(prilojenie_n_1_k_postanovleniyu_km_ruz_ot_28_06_1994_g_n_325_\)](https://nrm.uz/contentf?doc=11935_polojenie_o_kommunalnom_jilishchnom_fonde_respubliki_uzbekistan_(prilojenie_n_1_k_postanovleniyu_km_ruz_ot_28_06_1994_g_n_325_)) (дата обращения: 06.01.2021).

² См.: Там же

³ См.: Там же.

⁴ См.: Официальный сайт Министерства экономики Республики Узбекистан. URL: <https://mineconomy.uz/ru/node/2255> (дата обращения: 06.01.2021).

В Республике Таджикистан жилье в государственных и общественных фондах предоставляется нуждающимся в улучшении жилищных условий. К ним Жилищный кодекс относит тех, чья жилая площадь на одного человека составляет менее 12 кв. метров в жилом помещении; проживающих по договору под найма и не имеющих другого жилого помещения; проживающих в комнате или смежных неизолированных комнатах лиц, не составляющих одну семью, не зависимо от родственных отношений; проживающих в общежитиях; проживающих в жилом доме, не отвечающем установленным санитарным и техническим требованиям; проживающих в неблагоустроенной квартире, в одной комнате или смежных комнатах с другими членами семьи, с лицами, страдающими некоторыми хроническим заболеваниями; проживающих в одной комнате лиц разного пола старше семи лет, кроме супругов; проживающих в служебных жилых помещениях; проживающих в квартире лиц, разных семей, при отсутствии между ними родственных отношений; проживающих в качестве членов семьи арендаторов без включения в договор аренды; инвалидов Великой Отечественной войны, семьи погибших или пропавших без вести, воинов (партизан)¹.

В Республике Таджикистан также существует общественный жилищный фонд. Жилищный кодекс Республики к нему относит жилые дома и жилые помещения в строениях, принадлежащих колхозам, кооперативным организациям, объединениям, профсоюзным и иным общественным организациям². Они предоставляются нуждающимся без права приватизации. В Узбекистане — это коммунальный жилищный фонд, который находится в собственности государства и не подлежит приватизации.

В России «социальное жилье» выделяется гражданам: не являющимся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма; являющимся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма,

¹ См.: Жилищный кодекс Республики Таджикистан от 27 декабря 1997 г. Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=30447977#pos=0;0(дата обращения: 16.01.2021).

² См.: Там же.

если площадь занимаемого помещения составляет менее установленных муниципальным органом нормативов на человека; проживающим в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям; семьям, если в ее составе имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно (ст. 51 ЖК РФ).

Категории граждан, которым жилье предоставляется бесплатно по договору социального найма, определены на федеральном уровне и в законодательстве субъектов Российской Федерации. Так, в настоящее время приняты и действуют Федеральные законы: от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (в ред. от 30 декабря 2020 г.)¹, от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в ред. от 8 декабря 2020 г.)², от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.)³, Закон РФ от 14 апреля 1993 г. № 4791-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (в ред. от 8 декабря 2020 г.)⁴, Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 17 февраля 2021 г.)⁵, Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (в ред. от 30 декабря 2020 г.)⁶. На основании перечисленных Законов социальное жилье безвозмездно может быть предоставлено ветеранам войны, военнослужащим, прокурорским и следственным работникам, судьям и другим категориям работников, обусловленного их специальным правовым статусом, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, что способствует обеспечению им равных прав и стартовых возможностей среди других кате-

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 168; 2020. № 1. Ч. I. Ст. 47

² См.: СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331; 2020. № 50. Ч. III. Ст. 8074.

³ См.: СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2020. 2021. № 1. Ч. I. Ст. 79.

⁴ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792; 2020. № 50. Ч. III. Ст. 8071.

⁵ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880. 2021. № 8 (часть I) ст. 1200.

⁶ См.: СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3799; 2021. № 1 (часть I) ст. 33.

горий детей. Последний Закон из перечисленных позволяет российским гражданам реализовать одно из правомочий права на жилище — право на улучшение жилищных условий. Следует отметить, что Российская Федерация как социальное государство, обеспечивает финансовую сторону реализации этого правомочия. Для выполнения этой функции российским государством сформирован Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, деятельность которого регламентирована Законом. Субъектам Российской Федерации предоставлена возможность по разработке региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного и ветхого жилищного фонда. Данная проблема в основном касается такой категории граждан, которые в законодательстве России названы малоимущими и не способны решить данную проблему самостоятельно.

Что касается в целом малоимущих, не имеющих собственного жилья, то ранее этот вопрос решался на уровне законодательства субъектов Российской Федерации. На сегодняшний день данные обязанности возложены на органы местного самоуправления по месту жительства гражданина¹. Законом субъекта Российской Федерации лишь регламентируется порядок признания лица малоимущим. Следует отметить, что закрепленные в ст. 71 и 72 Конституции РФ предметы ведения Российской Федерации и совместного ведения России и ее субъектов, предполагают решение вопроса оказания защиты прав и свобод человека органами государственной власти, включая социальную защиту и социальное обеспечение. Однако решение вопроса о реализации прав граждан, закрепленных в ч. 3 ст. 40 Конституции РФ полностью ложится на муниципальные образования, которые не всегда имеют на это финансовые средства. Их поддержка осуществляется государством на основании специальных программ, разработанных Правительством РФ. Как указал Конституционный Суд РФ, это «согласуется со статьей 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которая накладывает на государство обязанность

¹ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14.

обеспечивать дополнительные гарантии жилищных прав, предоставляя жилище безвозмездно или за умеренную плату гражданам, имеющих статус «малоимущих» или «нуждающихся в жилье», из государственных или муниципальных фондов в соответствии с нормами, установленными законодательством»¹. Однако неравные финансовые возможности муниципальных образований приводят к нарушению равенства прав граждан на получение жилья из муниципального фонда. Следует согласиться с Е.В. Бадулиной и предложить «установить на федеральном уровне общий перечень категорий граждан, которым могут предоставляться жилые помещения муниципального специализированного жилищного фонда, а также закрепить за субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями право конкретизировать и дополнять его с учетом критериев использования данного жилищного фонда»².

Малоимущие граждане Армении, Азербайджана, Таджикистана, Туркменистана, Кыргызстана смогут реализовывать права на жилище через «содействие» или «поддержку» от государства в получении жилища.

Таким образом, все государства СНГ (независимо от того, признали они себя социальными или нет) в той или иной степени взяли на себя ответственность за обеспечение жильем малоимущих и некоторых других категорий граждан. Их перечень зависит от экономических возможностей государства, а также исторического развития и традиций государств СНГ. В Республиках Средней Азии до сих пор сохраняются некоторые элементы советского принципа патернализма в обеспечении жильем. Это связано с низкими доходами населения, невозможностью самих граждан решить вопрос обеспечения себя и своей семьи благоустроенным жильем.

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2009 г. № 376-О-П «По жалобе гражданина Алексеева Романа Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 26. Ст. 3264.

² См.: Бадулина Е.В. Обеспечение конституционного права граждан на жилище органами местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 10.

2) *Функция государства по созданию условий для трудоспособного населения для решения жилищных проблем*, предполагает наличие других способов реализации права на жилище. В настоящее время государство обязано создавать необходимые правовые и организационные условия для решения жилищных вопросов. Рыночная экономика предполагает активные действия самого гражданина в этой сфере.

Самостоятельно решают вопрос приобретения жилья, без участия государства, те граждане, которые имеют для этого собственные средства. Но это не говорит о полном устранении государства от решения данного вопроса. Например, приобретать жилье в собственность гражданин может по различным основаниям, предусмотренным гражданским и жилищным законодательством при поддержке государства: путем договора купли-продажи, приватизации государственного или муниципального жилья; ипотеки; получения ссуды или кредита на строительство жилья.

Самостоятельная покупка жилья рассчитана на граждан государства, обладающих достаточными финансовыми средствами. В данном случае основной функцией государства является его строительство.

В то же время в Республике Узбекистан до сих пор существуют препятствия в приобретении жилья в Ташкенте и Ташкентской области. Так, иногородним и лицам, не имеющим гражданства Узбекистана, прибывшим из других областей с 2017 г. разрешено приобретать недвижимость в указанном регионе только в новостройках и не ниже 2500 минимальных размеров оплаты труда, с осуществлением расчетов через банковские счета. Ставка госпошлины за нотариальное удостоверение сделки составляет 5% от суммы договора. Эта же категория лиц, прибывшая из других стран, может приобрести недвижимость в Ташкенте и области на сумму равную 150 тыс. долларов США по курсу Центрального банка Узбекистана на дату заключения договора с осуществлением расчетов через банковские счета в национальной валюте, полученной от продажи инвалюты через уполномоченные банки Узбекистана. Ставка госпошлины за нотариальное удостоверение сделки со-

ставляет 10% от суммы договора¹. Тем самым государство пытается привлечь инвестиции в строительство нового жилья в столице. Это затрудняет реализацию права на жилище многих граждан, проживающих в стране. Однако это согласуется с ее Основным законом, в котором Республика Узбекистан не закрепила право на жилище.

Одним из способов обеспечения жильем граждан за доступную плату можно считать использование субсидий и кредитов на постройку или приобретение готового жилья в собственность. Конституционным Судом РФ была высказана правовая позиция, в которой он определил, что «условия предоставления жилищных субсидий должны оставаться такими, чтобы принцип доверия граждан к закону был соблюден»². Только «тогда разумная стабильность, и недопущение внесения произвольных изменений в действующее законодательство будут сохранены»³. Воспользоваться таким способом могут только граждане России, не имеющие жилья в целом. Это положение содержится в правовых позициях Конституционного Суда РФ. В частности, при отказе предоставления жилищных субсидий государственному служащему А.Н.Павлову, который не имеет своего жилого помещения на территории России, Конституционный Суд РФ определил, что «существование в собственности на территории иностранного государства жилого помещения будет являться основанием для отказа в жилищных субсидиях на приобретение жилья в Российской Федерации»⁴.

¹См.: Правительство разрешило продажу жилья в Ташкенте иногородним и иностранцам // Газета.uz. 2017. 25 июля.

²См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П п. 4 «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 статьи 2 Федерального закона „О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей” в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой» // СЗ РФ. 2001. № 22. Ст.2276.

³См.: Там же.

⁴См.: Определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2012 г. № 1806-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Павлова А.Н. на нарушение его конституционных прав положениями подпункта „б” пункта 2, подпунктов „а”, „б”, „е” пункта 6 Правил предоставления государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения». Официальный сайт компании «Гарант» URL: <http://base.garant.ru/70246422/> (дата обращения: 08.01.2021).

Используя рассматриваемый способ, граждане Республики Беларусь могут реализовать свое основное правомочие права на жилище — приобретение жилья, а также, производное от него — улучшение жилищных условий. Жилищным кодексом Республики Беларусь, вступившим в действие с июля 1999 года, значительно расширены основания, по которым граждане могут состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий. К ним относятся: увеличение нормы общей площади до 15 кв. метров на человека; впервые вступившие в брак, не имеющих собственного жилья, независимо от его наличия у родителей; другие факторы.

Граждане Республики Беларусь, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и располагающие доходом не выше установленного норматива, могут по выбору воспользоваться либо одноразовой безвозмездной субсидией на строительство (реконструкцию, приобретение) жилья, либо льготным кредитом на эти цели.

В соответствии с Указом Главы государства¹, льготные кредиты на строительство (реконструкцию) жилых помещений, предоставляются в размере до 90 % стоимости строительства, из расчета 20 кв. метров на члена семьи сроком на 20 лет со ставкой 5 %.

Для многодетных семей и граждан, постоянно проживающих и работающих в населенных пунктах с численностью населения до 20 тысяч человек, учитывая более низкие доходы указанных категорий населения, льготное кредитование осуществляется на еще более выгодных условиях: в размере до 95% стоимости строительства сроком на 40 лет с процентной ставкой 3% годовых.

Молодым семьям при рождении детей оказывается финансовая помощь государства в погашении задолженности по кредитам. При рождении первого ребенка финансовая помощь оказывается в размере 10 процентов, второго—

¹ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 6 января 2012 г. № 13 «О некоторых вопросах предоставления гражданам государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилых помещений. Официальный сайт Президента Республики Беларусь. URL: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/ukaz-13-ot-6-janvarja-2012-g-1518 (дата обращения: 12.01.2021).

20 процентов. При рождении третьего и последующих детей государственная поддержка оказывается таким семьям как многодетным.

В целях усиления государственного контроля и регулирования цен на строительную продукцию, удешевления стоимости жилья, строящегося с государственной поддержкой, Главой государства и Правительством принят комплекс мер, направленных на обеспечение граждан доступным жильем.

Работы по строительству жилья не облагаются налогами и сборами (кроме обязательных взносов на государственное социальное страхование и в Государственный фонд содействия занятости), относимыми в соответствии с налоговым законодательством на их себестоимость.

Освобождаются от налога на добавленную стоимость обороты по реализации на территории Республики Беларусь всех видов работ по строительству объектов жилищного фонда.

Граждане, осуществляющие жилищное строительство с финансовой поддержкой государства или за счет собственных средств, освобождаются полностью от платы за создание и развитие объектов социальной инфраструктуры, а также инфраструктуры, связанной с инженерными транспортным обеспечением указанных объектов.

С целью снижения стоимости строительства жилья для нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан, в части внесения доли собственных средств на строительство, установлены предельные нормативы стоимости 1 кв. метра общей площади жилья.

Представляется, что практика поддержки молодых семей в Республике Беларусь может служить примером для других государств СНГ, поскольку основой для благополучия семьи, условий рождения и воспитания детей, является благоустроенное жилье.

Для решения задач жилищного строительства в Республике Молдова образована Национальная Служба по Жилью (далее — НСЖ), которая действует с 2003 года¹.

Основными обязанностями Службы являются образование, привлечение и координирование финансовых средств для строительства, покупки, восстановления, модернизации и расширения жилья, включая жилье, находящееся в аренде. Также Служба осуществляет доступ к программам обеспечения социальным жильем.

Основной источник жилищного права Республики Молдова — Закон «О жилье» принят 30 апреля 2015 года. Его отдельная статья посвящена строительству социального жилья для людей с ограниченными возможностями и многодетных семей. Это может быть воспринято другими государствами, в том числе Россией.

На решение вопросов обеспечения жильем молодых семей и других групп граждан направлен национальный проект «Доступное и комфортное жилье — гражданам России».

Основным механизмом его реализации является федеральная целевая программа «Жилище», которая впервые была запущена в 2002 году. Основными направлениями проекта являлись следующие: «повышение доступности жилья; увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования; выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем установленных законодательством категорий граждан; увеличение объемов жилищного строительства и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры»². Следует согласиться с теми авторами, которые определяют национальный проект в этой сфере как: «...систему правовых, организационных и финансовых обязательств Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований по масштабной модернизации жилищно-

¹ См.: Официальный сайт Правительства Республики Молдова. URL: <https://www.gov.md/ru> (дата обращения: 21.01.2021).

² См.: Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 «О федеральной целевой программе „Жилище” на 2002–2010 годы» (в ред. от 15 декабря 2010 г.) // СЗ РФ. 2001. № 39. Ст. 3770.

коммунальной сферы как неперемного условия запуска в ней рыночных отношений и активизации собственных мотиваций граждан на комфортное обустройство жилья, а также развития городской и сельской инфраструктуры»¹.

Исходя из анализа реального положения жилищной сферы в России, многие юристы и экономисты приходят к выводу о дальнейшем развитии ипотечного кредитования, способного решить большинство проблем. При этом они отмечают те моменты, которые не позволяли достичь быстрого роста Программы «Доступное и комфортное жилье гражданам России», среди них:

низкая платежеспособность населения;

высокие ставки по ипотечным кредитам;

недофинансирование программы;

коррупция и правонарушения в этой области общественных отношений, отсутствие ответственности за них;

недостаточные темпы строительства².

На сегодняшний день Правительством РФ принята новая редакция Федерально-целевой Программы «Жилище» на 2015–2020 годы³, несмотря на то, что задачи предыдущего этапа были выполнены не в полном объеме⁴.

В новом документе прописаны объемы строительства жилья, источники его финансирования, а также механизм ее реализации. В Программе дана оценка социально-экономическому эффекту от ее внедрения в жизнь.

Основной задачей Программы признано строительство качественного, доступного по цене жилья для граждан, нуждающихся в государственной

¹ См.: Волкова Е.И., Пешая Н.А., Путивец Г.Э. Реализация национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России»: региональный аспект // Власть и управление на Восток России. 2007. № 4. С. 50.

² См.: Захарова И.Ю. Проблемы реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» и пути их преодоления // Вестник Челябинского государственного университета. Сер.: Право. 2009. № 31. С. 28–33.

³ См.: Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/19457/> (дата обращения: 18.01.2021).

⁴ См.: Фролов А.А. Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в рамках «Федеральной целевой программы «Жилище» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4. С. 72–76.

поддержке. Решение этой задачи направлено на выполнение таких целей, как социальная поддержка отдельных групп граждан России и стимулирование строительной отрасли.

Программа «Жилище» была принята и с другими целями, среди которых необходимо выделить: развитие отрасли капитального строительства, ускоренное развитие регионов и улучшение социальной среды. В связи с этим в нее были включены планы по реконструкции ветхого жилья, модернизации и созданию новой инфраструктуры, создание доступной среды для инвалидов во всех субъектах России¹.

Принятая Программа несколько раз подвергалась изменениям, что связано с выявлением новых обстоятельств, способных повлиять на эффективность обеспечения жилищных прав различных категорий граждан и новых финансовых ресурсов в этой сфере. Постепенно расширялся перечень категорий граждан, которые могли воспользоваться программой для решения своего жилищного вопроса. В нее стали входить молодые и многодетные семьи.

На реализацию новой Программы планируется потратить 80 млрд. рублей из федерального бюджета.

Программа «Жилище» на 2016–2020 состоит из подпрограмм. Одна из них призвана обеспечить жильем молодые семьи. Другие нацелены на решение жилищного вопроса многодетными семьями, ликвидаторами аварии в Чернобыле, военнослужащими и матерями-одиночками. Программа определяет порядок предоставления субсидий на строительство жилья, их размер и суммы. Разработанные Правительством подпрограммы устанавливают порядок развития и модернизации инфраструктуры, стимулирования жилищного строительства, расходов на управление. Но проблема по-прежнему состоит в неспособности населения приобретать жилье из-за низкого уровня доходов.

¹ См.: Фролов А. А. Проблемы реализации конституционного права граждан на жилье в рамках «Федеральной целевой программы «Жилище» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2016 г. №4 С. 72-76.

Как показывает анализ, «эффективная реализация федеральных и региональных целевых программ на практике возможна путем неукоснительного исполнения федерального законодательства органами местного самоуправления»¹.

Содержание ч. 2 ст. 40 Конституции РФ предусматривает создание органами местного самоуправления условий для реализации гражданами конституционного права на жилище, в том числе, путем поощрения строительства в жилищной сфере². Следует отметить, что нет полного перечня действий, которые органы местного самоуправления могут осуществлять в данной сфере. Поэтому неясным остается вопрос о том, должны ли они предоставлять жилье по возможности или без каких-либо условий? На наш взгляд, это создает необходимость установление в законодательстве Российской Федерации подобного перечня действий, способствующих реализации конституционного права на жилище.

В России органы местного самоуправления могут признать гражданина нуждающимся в предоставлении жилья, но сбор необходимых документов возложен на самих граждан. Официальный запрос ряда документов может быть осуществлен уполномоченными органами самостоятельно.

В настоящее время есть «Методические рекомендации по установлению и признанию граждан малоимущими в целях постановки на учет». С развитием информационных технологий возрастает необходимость внести в них некоторые изменения. А именно, сбор документов для подтверждения статуса малоимущий возложить на органы местного самоуправления посредством электронных ресурсов.

Федеральная целевая программа «Жилище» — один из немногих реально действующих в России инструментов, который помогает в реализации

¹ См.: *Водкина Т.П.* Конституционное право граждан на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 15.

² См.: *Фролов А. А.* Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в рамках «Федеральной целевой программы «Жилище» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2016 г. №4 С. 72-76.

конституционных прав граждан на жилище и ее социальная функция очень высока. Она позволяет реализовывать право на жилище различным категориям граждан и предусматривает для этого комплекс способов: ссуды и кредиты, ипотеку, улучшение жилищных условий малоимущими гражданами за счет бюджетных средств.

Следует согласиться с мнением, что «при дальнейшей реализации Программы целесообразно уделить внимание новым типам жилья, закладывать новые стандарты и технологии в строительстве жилья, активнее вести строительство малоэтажного жилья, жилья эконом-класса»¹.

Региональная политика в жилищной сфере имеет значительные различия в разных регионах Российской Федерации. Например, в Самарской области она проводится по таким направлениям как: жилищное строительство социального жилья; строительство малоэтажного коттеджного жилья; строительство элитного жилья. Особое значение для решения жилищного вопроса имеет строительство социального жилья, поскольку около 50% населения Самарской области не имеют возможности его самостоятельного приобретения². В Республике Татарстан особое внимание отведено молодым семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий. А учетная норма жилого помещения на одного члена семьи устанавливается муниципальными образованияами. К примеру, решением Казанской городской думы в г. Казань она равна 12 кв. метрам³.

Интересным представляется решение жилищного вопроса в Санкт-Петербурге. В Городе действует несколько целевых программ: «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге», «Молодежи

¹ См.: *Казьмин П.П.* Перспективы развития малоэтажного строительства в России // Жилищное строительство. 2009. № 1. С. 20–22.

² См.: *Куканова Н.В., Трубочанинова Е.А.* Региональная политика Самарской области в обеспечении нуждающихся в улучшении жилищных условий // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 3. С. 151.

³ См.: Решение Казанской городской Думы от 1 ноября 2006 г. № 10-13 «Об учетной норме площади жилого помещения и норме предоставления площади жилого помещения по договору социального найма». Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/432903217> (дата обращения: 12.01.2021).

— доступное жилье», «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге», «Жилье работникам бюджетной сферы», «Санкт-Петербургские жилищные сертификаты». Учетная норма жилой площади на одного человека составляет 18 кв. метров¹. В соответствии с Законом Санкт-Петербурга «О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга»² «жилые помещения в специальном жилом доме предоставляются для проживания одиноким гражданам пожилого возраста и одиноким супружеским парам, достигшим возраста, установленного законодательством (женщины старше 55 лет, мужчины старше 60 лет), которые не имеют детей или сироты которых, обязанные содержать их по закону, не могут осуществлять уход за родителями в силу своей нетрудоспособности либо отдаленности проживания (другой субъект Российской Федерации), нуждающимся в создании условий для удовлетворения своих основных жизненных потребностей и сохранившим полную или частичную способность к самообслуживанию в быту»³. При этом они должны освободить и передать в собственность города принадлежащее им жилье. Квартиры в доме не подлежат «приватизации, обмену, сдаче в поднаем, аренду. Лестничные площадки, лифты и квартиры в социальном доме приспособлены для маломобильных групп населения. Все жители дома имеют круглосуточную телефонную связь с диспетчером. Дома оснащены централизованной пожарной сигнализацией. Службы культурно-бытового, медицинского и социального обслуживания размещаются непосредственно в помещениях дома»⁴. На наш взгляд, этот опыт следует принять на вооружение и другим субъектам Российской Федерации.

¹ См.: Официальный сайт Администрации г. Санкт-Петербурга. URL: <https://www.gov.spb.ru/gov/terr/nevsky/zhilishnaya-sfera/celevyue-programmy/> (дата обращения: 12.01.2021).

² См.: Закон Санкт-Петербурга от 15 марта 2006 г. «О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга» (в ред. от 2 декабря 2015 г.). Официальный сайт Администрации г. Санкт-Петербурга. URL: <https://www.gov.spb.ru/law/?d&nd=888800018&start=-1139> (дата обращения: 12.01.2021).

³ См.: Там же

⁴ См.: Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: https://www.gov.spb.ru/helper/social/soc_vet/drugoe/ (дата обращения: 21.01.2021).

Однако в законодательстве как федеральном, так и региональном, отсутствует понятие «социальное жилье». Кроме того, согласно Федеральному закону «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»¹ малоимущими признаются граждане или семьи, где среднедушевой доход ниже прожиточного минимума. А условия и порядок предоставления социальной помощи таким лицам определяется законодательством субъекта Российской Федерации. Следовательно, и порядок определения нуждающихся в улучшении жилищных условий. Это, на наш взгляд, нарушает принцип равенства прав и свобод граждан. Для исправления ситуации необходимо жилищных условий», а также понятие «социальное жилье» и перечень лиц в Жилищном кодексе установить перечень «малоимущих граждан, нуждающиеся в улучшении, кому оно может быть предоставлено, учитывая пример Республики Молдовы, рассмотренный выше.

Анализ российского законодательства позволяет говорить о том, что социальное жилье бесплатно должно предоставляться двум категориям граждан: малоимущим и установленным другими нормативными актами лицам (работника образования, военнослужащим, судьям и т. д.). Последние разбросаны по многим нормативно-правовым актам, что затрудняет ориентацию правоприменителя в жилищных вопросах. На наш взгляд, необходимо всех их перечислить в ч. 3 ст. 49 Жилищного кодекса РФ.

Кроме того, «социальное жилье» включает в себя жилищный фонд, находящийся в государственной и муниципальной собственности, предоставляемое безвозмездно вышеперечисленным категориям граждан, а также жилье эконом-класса, которое доступно для приобретения для большинства семей со средними доходами. Это также необходимо закрепить в Жилищном кодексе России.

Наиболее распространенным способом реализации функции государства по созданию условий для реализации права на жилище является ипотечное

¹ См.: Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2020 г.) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» //СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

кредитование. Так, основными направлениями государственного стимулирования жилищного строительства в Республике Азербайджан является обеспечение устойчивого темпа строительства жилья, доступного для широких слоев населения, путем создания условий для перехода на приобретение и строительство жилья населением через развитие прогрессивных форм кредитования.

В последние годы в Азербайджане наблюдается активизация инвестиционной деятельности, в том числе и в жилищном строительстве. Согласно статистическим данным, общая площадь жилья, сданного в эксплуатацию в Азербайджане в январе-ноябре 2015 года, составила 1 млн. 634,1 тыс. кв. метров, при этом в ноябре 2015 года в Азербайджане в строй введено 143,1 тыс. кв. метров жилья.

В 2006 году в Республике принят закон «Об ипотеке»¹, утверждены «Правила выдачи ипотечного кредита за счет средств Азербайджанского ипотечного фонда» (далее АИФ). По состоянию на 1 апреля 2016 года АИФ для выдачи ипотечных кредитов получил из госбюджета средства на сумму 277 млн. манатов, посредством размещения собственных облигаций привлек 90 млн. манатов. АИФ создан в декабре 2005 года и в марте 2006 года приступил к выдаче ипотечных кредитов. В течение шести месяцев 2007 года в Азербайджане осуществлялась выдача социальной ипотеки. С 1 июня 2009 года она была возобновлена на коммерческих условиях через 28 банков-агентов. При этом на коммерческих условиях ипотечные кредиты выдаются за счет средств, привлекаемых фондом от выпуска собственных облигаций. Ипотечные кредиты на коммерческих условиях выдаются в манатах и только гражданам Азербайджана. Кредиты выдаются на срок от 3 до 25 лет, макси-

¹ См.: Закон Азербайджанской Республики от 15 апреля 2005 г. № 883-ПQ «Об ипотеке» (в ред. от 17 мая 2011 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30615806 (дата обращения: 18.01.2021).

мальный размер кредита не должен превышать 50 тыс. манатов, кредит выдается по ставке не более 8% годовых¹.

Из госбюджета финансируется лишь социальная ипотека. Ее максимальный размер составляет 50 тыс. манатов, ставка — не выше 4% годовых.

В Республике Армения жилищный вопрос особо остро стоит в связи с землетрясением в 1988 году. Более 5000 семей в зоне бедствия все еще не имеют собственного жилья несмотря на то, что строительство жилья увеличило его количество с 26 млн. кв. метров в 1989 году до 35 млн. кв. метров в 2015². За последние 5 лет в Республике ипотечное кредитование банками выросло на 62%, а за 10 лет — в 3,3 раза. По данным ЦБ, средняя ставка по ипотечным кредитам для физических лиц на 2018 год составляла 11,3%, притом, что средняя ставка по кредитам в национальной валюте, сроком более года — 12,81%. Научный сотрудник Института Кавказа, экономист Грант Микаелян высказал мнение, что «ипотечные ставки можно снизить рыночными инструментами только при стабилизации экономики, когда будет возможно дальнейшее снижение ставки рефинансирования, ставок по евробондам и одновременно при повышении доходов населения. Но это — долгосрочная задача»³. Среднемесячная зарплата в стране на сегодняшний день составляет от 167 223 драмов (\$346) до 199 769 драмов (\$414), а среднерыночная цена 1 кв. метра жилья в многоквартирных зданиях — от 160 тыс. драмов (\$330) до более 500 тыс. драмов. В Армении сегодня действуют две рефинансирующие компании — «Национальная ипотечная компания» и «Жилье молодым», которые осуществляют ипотечные программы с государственным субсидированием. В рамках первой из них сумма кредита составляет до 35 млн. драмов,

¹ См.: В Азербайджане станет проще получить ипотеку. Официальный сайт gappaz. URL: <http://www.gapp.az/news/370871-v-azerbaydjane-stanet-prosche-poluchit-ipoteku> (дата обращения: 21.01.2021).

² См.: *Енгоян А.Р., Азатян К.Р.* Пути развития социально доступного жилища в Армении на современном этапе // Региональная архитектура и строительство. 2015. № 1. С. 143.

³ Кому сегодня доступна ипотека в Армении? // ARKANNEWS AGENCY. 2018. 27 июля.

срок погашения — 10–15 лет, предоплата — 30%, а номинальная ставка — 11–13%. При реализации второй из них ставка составляет 9,5%.¹

Органы государственной власти и местного самоуправления Республики Кыргызстан аналогично вышерассмотренным странам поощряют строительство в жилищной сфере. Обязанностью государства является создание условий для реализации его гражданами права на жилище. Законами Республики установлено, что малоимущие и иные нуждающиеся лица обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов, а также в социальных учреждениях.

На сегодняшний день в целях обеспечения доступным жильем граждан Кыргызской Республики, повышения платежеспособного спроса на жилье постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5 августа 2015 года № 560 утверждена Программа Правительства Кыргызской Республики «Доступное жилье 2015–2020»², в рамках которой планируется создать в Кыргызской Республике условия, при которых граждане смогут приобрести в собственность жилье, в том числе с использованием ипотечного кредитования. Однако, как показывает прошлый опыт, утвержденная госпрограмма на 2008–2010 годы по строительству жилья была не выполнена.

Такое положение во многом определяется отсутствием законодательной базы для обязательного исполнения Правительством программ по реализации ипотечного жилищного кредитования. А также, это связано с тем, что основная часть населения Республики Кыргызстан не имеет возможности решить жилищные проблемы из-за низкого уровня доходов и недоступности ипотечных кредитов.

Согласно информации Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 28 декабря 2015 года 9 из 24 банков выдают ипотечные кредиты. Инфраструктура ипотечных кредитов по-прежнему остается неразви-

¹ См.: Там же.

² См.: Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851> (дата обращения: 12.01.2021).

той, процентные ставки являются высокими, и колеблется от 18% до 30% (в национальной валюте) и от 15% до 24% (в иностранной валюте), сроки кредитования остаются короткими на уровне от 3-х до 10 лет¹.

Разработанные государственные программы ипотечного кредитования, направленные на улучшение жилищных условий граждан и повышения доступности жилья, будут реализованы только в том случае, если будет осуществляться финансовая поддержка со стороны государства, т.е. ипотека с государственной поддержкой. В настоящее время в Кыргызской Республике принят Закона «О государственном ипотечном жилищном кредитовании»², в котором предусмотрено финансирование жилищного строительства за счет средств государственного бюджета.

На основании вышеизложенного можно констатировать, что реализация права на жилище в странах СНГ зависит не столько от законодательной базы государства, сколько от разрабатываемых на ее основе специальных программ в этой сфере. Их содержание, а следовательно, и способы реализации изучаемого права зависят от экономического развития страны, ее финансовых возможностей, уровня жизни населения.

Современное правовое регулирование жилищных отношений исходит из того, что обеспечение жильем нуждающихся в нем граждан становится заботой самих граждан, хотя решение жилищного вопроса, как и прежде, провозглашается одним из приоритетных направлений политики практически всех стран СНГ. Постоянно возрастающие цены на жилье, снижение объемов его строительства, низкие доходы граждан — все это приводит к тому, что для большинства граждан приобретение квартиры или даже комнаты остается несбыточной мечтой, неосуществимой даже в отдаленном будущем.

¹ См.: Годовой отчет Национального банка Кыргызской Республики за 2016 г. URL: <http://www.nbkr.kg/DOC/28042017/000000000046722.pdf> (дата обращения: 18.01.2021).

² См.: Закон Кыргызской Республики «О государственном ипотечном жилищном кредитовании» от 30 марта 2017 г. Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37259263#pos=2;-122 (дата обращения: 21.01.2021).

В сложившихся социально-экономических условиях не только в Российской Федерации, но и в некоторых странах СНГ, на наш взгляд, наиболее распространенным способом удовлетворения жилищных потребностей граждан можно считать ипотечное кредитование. Однако для более эффективной его реализации необходимо внести ряд дополнений и поправок в реализуемые российские Программы ипотечного кредитования с государственной поддержкой¹, учитывая опыт стран СНГ, а также предпринять следующие действия:

уменьшить сумму первого взноса по ипотечному кредиту до 5–10%, а государством предоставить гарантии на недостающие суммы за граждан-заемщиков кредитным организациям. Иначе для большинства населения ипотечное кредитование останется недоступным;

по примеру Республики Азербайджан установить льготные кредиты на строительство жилых помещений в размере до 90% стоимости строительства сроком на 20 лет со ставкой 5%;

предоставить коммерческим ипотечным банкам совокупность льгот, в том числе и налоговых, позволяющих снизить процентные ставки по ипотечным кредитам;

повышение благосостояния граждан;

развитие конкуренции в строительной сфере путем снижения цен на недвижимость.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1711 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу „ДОМ.РФ” на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей» // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 547; 2019. № 45. Ст. 6354; Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2019 г. № 1567 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу „ДОМ.РФ” на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации на строительство (приобретение) жилого помещения (жилого дома) на сельских территориях (сельских агломерациях)» // СЗ РФ. 2019. № 50. Ст. 7374; Постановление Правительства РФ от 7 декабря 2019 г. № 1609 «Об утверждении условий программы „Дальневосточная ипотека” и внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 1713-р» // СЗ РФ. 2019. № 50. Ст. 9374.

Полагаем, что вышеперечисленные действия смогут способствовать развитию ипотечных отношений, что, в свою очередь, приведет к более эффективной реализации гражданами права на жилище.

Таким образом, способы реализации права на жилище в странах СНГ имеют схожие черты, которые можно представить в зависимости от материального обеспечения граждан, следующим образом:

приобретение жилья в собственность на основании договора купли-продажи (для обеспеченных граждан);

приобретение жилья в собственность на основании договора дарения, наследования (для всех слоев населения);

приобретение жилья в собственность на основании приватизации, ссуды, жилищного кредитования, ипотеки (для большинства граждан среднего класса);

предоставление жилья из государственного и муниципального фондов (для малоимущих, и категорий граждан, которые имеют на это право в соответствии с законодательством государства);

предоставление жилья из фондов предприятий, организаций, общественных организаций, специализированного жилья, без права приватизации (для малоимущих граждан).

Анализ законодательства и практики его реализации в странах СНГ показал, что независимо от того, признали изучаемые страны себя социальными или нет, в той или иной степени взяли на себя ответственность за обеспечение жильем малоимущих и некоторых других категорий граждан. Их перечень зависит от экономических возможностей государства, а также исторического развития и традиций государств СНГ.

В связи с этим некоторые положительные моменты отдельных стран в сфере обеспечения права на жилище могут быть восприняты другими государствами СНГ, в том числе Россией. К ним относятся:

с целью своевременного обеспечения малоимущих, детей-сирот и других категорий граждан, обладающих специальным статусом, сформировать

специальный жилищный фонд, принадлежащий государству или общественным объединениям граждан, без права приватизации (коммунальный жилищный фонд Республики Узбекистан, общественный жилищный фонд Республики Таджикистан);

с целью укрепления семьи, включить в перечень нуждающихся в улучшении жилищных условий — впервые вступивших в брак и не имеющих собственного жилья, независимо от его наличия у родителей (Республика Беларусь);

включить в жилищный кодекс РФ понятие «социальное жилье» и установить перечень «малоимущих граждан», которым оно может быть предоставлено, учитывая пример Республики Молдовы.

2.3. Гарантии реализации конституционного права на жилище

Для надлежащей реализации прав и свобод человека и гражданина требуются соответствующие гарантии со стороны государства и общества. В противном случае они приобретают декларативный характер и приводят к нарушению принципа демократизма и правого государства, а также к правовому нигилизму среди населения страны. Справедливо замечено М.Л. Давыдовой: уверенность в гарантированности права придает силу и значимость управомочивающим нормам¹.

Понятие «гарантии» в юридической науке до сих пор остается дискуссионным. Так, А.С. Мордовец под гарантиями прав и свобод граждан понимал систему социально-экономических, политических, моральных, организационных предпосылок, условий, средств, свобод и интересов². М.И. Абдулаев и С.А. Комаров считают, что гарантии прав и свобод личности —

¹ См.: Давыдова М.Л. К вопросу о существовании ограничительных нормативно-правовых предписаний // Государственно-правовые исследования. 2018. № 1. С. 65.

² См.: Мордовец А.С. Гарантии прав личности: понятия и классификация: лекция // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1997. С. 222.

это реальные условия их охраны и реализации¹. По мнению Н.В. Витрука, «под гарантиями прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности понимаются те положительно действующие условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану, и защиту для всех и каждого»².

Однако все эти мнения объединяет то, что гарантии прав и свобод подразумевают условия, способы и средства, обеспечивающие каждому человеку реализацию, принадлежащих ему прав и свобод, их охрану и защиту.

Традиционно гарантии прав и свобод человека подразделяют на общие и специальные. К первым относят политические, экономические и идеологические. Специальные гарантии — это юридические, которые получили свое закрепление в нормативно-правовых актах³ на различных уровнях: международном, внутригосударственном. Следует согласиться с В. В. Соловьевой, что все гарантии составляют систему, в которой «общие гарантии создают условия и предпосылки для реализации прав граждан, а специальные (юридические) обеспечивают процедуры их реализации, охраны и защиты»⁴.

Переходя к гарантиям права на жилище следует отметить, что их объектом следует считать общественные отношения, связанные с реализацией, охраной и защитой этого права (в частности, права иметь жилище, пользоваться и распоряжаться им, права на его неприкосновенность и невозможность произвольного лишения).

Субъектом гарантий в публично-правовых отношениях, с одной стороны выступает человек, а с другой — государство, что подтверждается ст. 45 Конституции России, где говорится: «Государственная защита прав и свобод

¹ См.: *Абдулаев М.И., Комаров С.А.* Проблемы теории государства и права. СПб., 2003. С. 239.

² См.: *Витрук Н.В.* Общая теория положения личности. М., 2008. С. 305–306.

³ См.: *Сотникова Л.В.* Гарантии реализации права граждан на жилище // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер.: Право. 2013. № 3. С. 97.

⁴ См.: *Соловьева В.В.* Гарантии прав и свобод человека и гражданина: понятие, сущность, содержание, классификация // Актуальные теоретические и практические вопросы развития юридической науки: общегосударственный и региональный аспекты. 2014. № 1. С. 140.

человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется». В этом случае государство действует через органы государственной власти и должностных лиц.

На наш взгляд, гарантии права на жилище целесообразно следующим образом: международные и внутригосударственные. Внутригосударственные, в свою очередь, делятся на общие и специальные. Специальные на гарантии реализации (создание государством условий для приобретения жилья); гарантии охраны (обеспечение правовыми средствами его неприкосновенности и невозможности лишения); гарантий защиты (устранение препятствий в использовании правомочий исследуемого права и их восстановление в случае нарушения)¹.

К основным международным соглашениям, в которых закреплены международно-правовые гарантии права на жилище можно отнести:

Всеобщую декларацию прав человека 1948 г.² Декларация принята большинством государств-членов ООН. Она устанавливает основной перечень прав и свобод человека в мире и рекомендована к исполнению всеми государствами. В ст. 12 этого международного документа установлен запрет на произвольное посягательство на неприкосновенность жилища. Статья 22 закрепляет право каждого человека на социальное обеспечение, а государствам вменяет в обязанности, в соответствии с имеющимся ресурсами, создавать условия для поддержания достоинства и свободного развития личности. Статья 25 «устанавливает необходимость обеспечения человеку права на такой жизненный уровень, в том числе жилище, который обеспечит здоровье и благосостояние»³;

¹ См.: Фролов А.А. Гарантии реализации конституционного права на жилище // Перспективные научные исследования и разработки в кооперативном секторе экономики: Материалы междунар. научн.-практ. конференции в рамках Чаяновских чтений (19 ноября 2015г.). Часть 2. – Ярославль– Москва: Издательство «Канцлер». 2015. С. 79-82.

² См.: Российская газета. 1998. 10 дек.

³ См.: Там же.

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый в 1966 г.¹ имеет тот же статус, что и Декларация прав и свобод человека 1948 г. В ст. 17 Пакта закреплено право каждого на неприкосновенность жилища;

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах², принятый в рамках ООН, также в 1966 г. обязателен для исполнения государствами-участниками ООН, в том числе и Россией. В ст. 11 Пакта установлено право любого человека на достойный уровень жизни, в том числе право на питание и жилище;

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод была заключена в Риме в 1950 г.³ Ратифицирована Российской Федерацией, Азербайджаном, Арменией, Молдовой. Поэтому для этих государств ее положения обязательны. Ст. 8 Конвенции устанавливает право каждого на уважение жилища. В протоколе № 1 к Конвенции содержится положение о праве на мирное пользование имуществом, принадлежащим человеку, т.е. защищает частную собственность на жилище.

Политические гарантии отражают демократический характер государства, т.е. создание условий для реализации гражданами права на жилище. Они включают в себя такие организационные меры как поощрение строительства жилья, его приобретения гражданами государства; наличие органов, способных оказать помощь в реализации и защите права на жилище.

Социально-экономические гарантии играют значительную роль в реализации изучаемого права, поскольку приобретение жилья, предоставление его малоимущим и другим категориям граждан зависит от финансовых возможностей конкретного государства, а также доходов населения.

Идеологические гарантии зависят от уровня культуры общества, понимания каждым его членом значимости прав и свобод человека, в том числе

¹ См.: Международное публичное право: сборник документов в 2-х томах. М., 2006. Т. 1. С. 470–482.

² См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12. С. 1–5.

³ См.: Действующее международное право. М., 1997. Т. 2. С. 130–132.

должностными лицами. Относительно права на жилище, идеологические гарантии предусматривают знание и уважение его всеми членами общества, способность соответствующих органов государственной власти и должностных лиц его уважать и обеспечивать.

Следует согласиться с А.Б. Алменовым, что юридические гарантии в большей степени зависят от действий общих гарантий, поскольку «без всеместного утверждения уважительного отношения и беспрекословного исполнения основного закона не может быть эффективного обеспечения прав и свобод граждан, законности вообще»¹. А также юридические гарантии будут иметь значение, если обеспечены материальные (экономические) гарантии. В настоящее время для развивающихся стран большее значение имеют именно неюридические, организационные гарантии прав человека. В развитых странах, где достигнуто стабильное экономическое развитие и есть достойный уровень жизни населения, на первый план выходят юридические гарантии. Различный уровень развития стран СНГ позволяет также проследить данную тенденцию.

Анализ литературы, а также существующего законодательства позволяет выделить среди юридических гарантий следующие виды: гарантии реализации конституционного права на жилище, которые в свою очередь можно разделить на прямые и косвенные², гарантии охраны исследуемого права и гарантии защиты. Следует согласиться с Е.А. Отставновой, что между понятиями «охрана» и «защита» сложно провести четкую грань, поскольку защита осуществляется не только в случае нарушения права, но в условиях угрозы такого нарушения³. Это касается и понятий «гарантий охраны» и «гарантий защиты». Однако в данном случае, гарантии охраны следует рассматривать, как юридические, экономические и организационные условия, способствующие

¹ См.: Алменов Б.А. Проблема обеспечения гарантий прав и свобод человека // Успехи современного естествознания. 2012. № 10. С. 102.

² См.: Сотникова Л.В. Указ. раб. С. 97.

³ См.: Отставнова Е.А. Конституционные основы защиты права человека и гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 15.

щие свободной реализации права на жилище, установления запретов его нарушения.

Прямые гарантии реализации права на жилище могут быть разнообразны и представляют собой выражение социальной функции государства. К ним относится деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по обеспечению граждан жилыми помещениями. Это может осуществляться через предоставление жилых помещений в пользование по договорам социального найма, договорам найма специализированного жилого помещения, безвозмездного предоставления денежных средств из соответствующего бюджета для приобретения в собственность или строительства жилья. К этим гарантиям относят и предоставление субсидий и льгот некоторым категориям граждан на приобретение, либо строительство достаточного жилья.

Косвенные гарантии призваны помочь самостоятельной реализации гражданами конституционного права на жилище, путем установления конкретных мер. Например, развития жилищного строительства, уменьшение налогового бремени для хозяйствующих субъектов, расширение перечня налоговых льгот, развитие рынка жилья и т.д.

Рассмотрим конституционные гарантии реализации права на жилище в странах СНГ.

Провозглашая право каждого на жилище, Конституция РФ, закрепляет конституционные гарантии реализации данного права. В частности, в ст. 40 ч. 2 и ч. 3 Конституции РФ говорится: о поощрении жилищного строительства органами государственной власти и органами местного самоуправления; о создании условий для осуществления права на жилище; о предоставлении жилища бесплатно или за доступную плату малоимущим или указанным в законе гражданам.

Косвенным образом действия органов государства и местного самоуправления по поощрению жилищного строительства раскрываются в Определении Конституционного Суда РФ от 1 марта 2012 г. № 389-О-О «Об

отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации города Омска на нарушение конституционных прав и свобод статьей 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (п. 2.1) Конституционный Суд РФ отметил, что «гарантируя каждому право на жилище, Конституция РФ предусматривает как для органов государственной власти, так и для органов местного самоуправления корреспондирующие этому праву обязанности поощрять жилищное строительство и создавать условия для осуществления права на жилище, при этом малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, Конституция Российской Федерации гарантирует его предоставление бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Тем самым Конституция РФ прямо обязывает органы местного самоуправления совместно с органами государственной власти обеспечивать реализацию права каждого на жилище...»¹.

Подобно Конституции Российской Федерации Конституция Республики Беларусь (ст. 48) гарантирует реализацию права на жилище тем же путем: «развития государственного и частного жилищных фондов, содействия гражданам в приобретении жилья, социально незащищенным слоям населения, государство гарантирует его предоставление бесплатно, или по доступной для них плате»².

Статья 51 Конституции Туркменистана гарантирует «каждому гражданину право на поддержку государства в получении или приобретении благо-

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 1 марта 2012 г. № 389-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации города Омска на нарушение конституционных прав и свобод статьей 16 Закона Российской Федерации „О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации”». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изм. и доп. на 24 ноября 1996 г.). Официальный сайт Президента Республики Беларусь. URL: http://president.gov.by/ru/constitution_ru (дата обращения: 20.01.2021).

устроенного жилого помещения и в индивидуальном жилищном строительстве»¹.

Конституция Республики Азербайджан гарантирует право на жилище через поощрение жилищного строительства и принятие специальных мер по реализации права людей на жилище².

Определенные гарантии по реализации конституционного права на жилище предусмотрел законодатель Республики Казахстан, п. 2 ст. 25 Конституции гарантирует: «...создание условий для обеспечения граждан жильем, нуждающимся в жилье гражданам, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами»³.

На основании проанализированных Конституций стран СНГ можно сделать вывод, что одни государства (такие как Россия, Беларусь, Казахстан) берут на себя роль социальных государств, прямо закрепляя гарантии реализации конституционного права на жилище для социально незащищенных слоев населения в своих Основных законах. Иные государства (такие как Азербайджан, Туркменистан, Таджикистан) не предусмотрели данной гарантии в своих Конституциях. В Республиках Армении и Молдовы жилище является основой удовлетворительного существования личности. А в Конституции Узбекистана данное право не упоминается ни в какой форме. Отсюда следует, что для граждан России, Беларуси, Казахстана гарантии реализации конституционного права на жилище шире, чем в других странах СНГ.

¹ См.: Конституция Республики Туркменистан от 18 мая 1992 г.(с изм. и доп. на 9 октября 2017 г.). Официальный сайт государственной таможенной службы Туркменистана. URL: <https://customs.gov.tm/ru/laws/konstitutsiya-turkmenistana> (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Конституция Республики Азербайджан от 12 ноября 1995 г.(с изм. и доп. на 11 октября 2016 г.). Официальный сайт Президента Республики Азербайджан. URL: <https://ru.president.az/azerbaijan/constitution> (дата обращения: 21.01.2021).

³ См.: Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.(с изм и доп на 10 марта 2017 г.). Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 20.01.2021).

Юридическими гарантиями реализации права малоимущих на жилище в России, выступают нормы жилищного законодательства. Статус малоимущего означает, что его совокупный доход имеет меньшую величину, чем региональный прожиточный минимум (на семьи распространяется это же правило).

Что же касается категории нуждающихся в жилище граждан, то к ней могут быть причислены:

«владельцы жилья, не отвечающего критериям безопасности;

граждане, вынужденные делить кров с лицами, страдающими опасными заболеваниями (перечень таких заболеваний установлен Приказом Минздрава России от 29 ноября 2012 г. № 987н)¹;

лица, проживающие в строениях, обладающих недостаточным числом квадратных метров.

У всех перечисленных выше категорий граждан «не должно быть собственного жилища или места для проживания, предоставленного на условиях социального найма»².

Жилищный кодекс РФ (ст. 57) определяет всего две категории российских граждан, имеющих право на предоставление бесплатного жилья во внеочередном порядке:

«- лица, которые в текущий момент проживают в квартирах и домах, относящихся к числу ветхих и аварийных;

- граждане, которые страдают тяжелыми хроническими заболеваниями и формируют угрозу заражения окружающих (обязательно предъявление заключения медицинской комиссии)».

Ранее была определена еще одна категория: «дети-сироты, а также несовершеннолетние граждане без родительского попечения (после завершения

¹ См.: Приказ Минздрава России от 29 ноября 2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» // Российская газета. 2013. 25 февр.

² См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 30 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14.

пребывания в спецшколах, интернатах, приютах, приемных семьях)», но с 01.01.2013 года данный пункт утратил силу.

Жилищный кодекс РФ рассматривает обеспечение малоимущих нуждающихся граждан в порядке очередности с учетом таких критериев, как:

- финансовое положение претендентов на жилье (за основу оценки берется доход семьи, после чего определяется, сможет ли она приобрести жилье в ближайшие 20 лет);

- неучастие в программах приватизации (такие граждане уже обладают недвижимостью на условиях социального найма)»¹.

При выделении жилья обязательно учитывается порядок очередности. Однако если документы на бесплатное жилье подают особо нуждающиеся граждане, перечень которых был приведен выше, то жилище предоставляется вне очереди.

В Республике Беларусь социально незащищенным слоям населения государство гарантирует право на получение социального жилья. Порядок предоставления жилых помещений социального пользования определен нормами Жилищного кодекса Беларуси². Право получения такого «бесплатного» жилья предоставлено отдельным категориям граждан, состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий. В частности, к ним относятся граждане, жилые помещения которых стали непригодными для проживания из-за чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, боевых действий и террористических акций; граждане или их дети, имеющие заболевания, при которых совместное проживание с ними в одной комнате или однокомнатной квартире невозможно. Могут рассчитывать на получение социального жилья дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, Герои Беларуси, полные кавалеры орденов Славы и Трудовой Славы, ветераны и инвалиды Великой Отечественной войны и инвалиды

¹ См.: Там же.

² См.: Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-3 (в ред. от 6 июня 2015 г.). Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://pravo.levonevsky.org/kodeksby/gilk/20130302/index.htm> (дата обращения: 09.01.2021).

боевых действий на территории других государств. Однако граждане, получившие социальное жилье, не могут его приватизировать, обменять, продать или сдать.

Если сравнить гарантии реализации права на жилище путем предоставления социального жилья в России и Республике Беларусь, то главное их отличие состоит в том, что граждане Беларуси не могут его приватизировать. Иначе выглядит ситуация в России, где разрешена приватизация жилья, находящегося в социальном найме. Следовательно, в Российской Федерации у человека больше гарантий для реализации конституционного права на жилище.

Одной из важнейших гарантий реализации конституционного права на жилище является предоставление субсидий.

В России для решения этой проблемы существует социальная ипотека, на которую имеют право отдельные категории граждан, и которая предоставляется в виде субсидии на приобретение жилья.

Однако, вопрос получения данной льготы достаточно сложен, так как при его решении предполагается партнерство государства и банков.

В данном случае можно считать оправданным предложение М.А. Долгошеева, в частности, для того, чтобы сделать ипотеку в России массовой он предлагает принять федеральный закон «О строительных сберегательных кассах», в котором закрепить: «...правовое регулирование деятельности строительных сберегательных касс и согласования этих норм с законодательством о банках; узконаправленную специализацию строительных сберегательных касс; различные виды контроля над менеджментом строительных сберегательных касс и начислением премии; жесткий контроль над целевым использованием вкладчиками премии и кредита; порядок информирования вкладчиков. Контроль над деятельностью строительных сберегательных касс должен осуществлять ЦБ РФ»¹.

¹См.: Долгошеев М.А. Обеспечение права на жилище и реализация жилищной политики в РФ: конституционно-правовые проблемы и пути их решения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 7.

Ряд категорий, имеющих право на субсидирование покупки жилья, определены федеральными законодательными актами. К группам граждан, которые вправе подать документы на получение государственной субсидии, относятся:

многодетные семьи с детьми до 18-летнего возраста; молодые семьи до 30 лет;

малоимущие, нуждающиеся в получении жилья;

военнослужащие, в том числе уволенные в запас;

работники на государственной службе и бюджетники;

специалисты, получившие соответствующее образование и переехавшие в сельскую местность для работы на сельхозпредприятиях;

участники и инвалиды ВОВ, а также их семьи;

дети, оставшиеся без попечения родителей или сиротами.

Все субсидии предоставляются единовременно и безвозмездно.

Субсидии молодым семьям в Российской Федерации выдаются в виде определенного участия государства в приобретении жилья. Для семей с детьми предусмотрены выплаты в размере 35% от полной стоимости жилья, а для бездетных семей — 30%.

Главным условием для получения такой помощи является возраст супругов, который не должен превышать 35 лет. Также они не должны иметь собственной жилплощади, которая превышает установленную норму. И конечно же, семья должна обладать определенной суммой для погашения оставшейся стоимости жилья¹.

Однако с 1 января 2018 г. программа «Жилище» досрочно прекратила свое действие в связи с принятием новой — «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Феде-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1562 «О внесении изменений в федеральную целевую программу „Жилище” на 2015–2020 годы» (в ред. от 20 мая 2017 г.) // СЗ РФ. 2017. № 2. Ч. II. Ст. 390 (утратил силу).

рации»¹. Но, обеспечение жильем этих категорий граждан будет продолжено в рамках новой программы. Она предполагает непосредственное участие субъектов России в ее реализации. Поэтому, практически все из них в настоящее время разработали свои региональные программы в этой сфере. Например, в Саратовской области реализуется Государственная программа Саратовской области «Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года»².

Аналогичная Программа существует в Республике Беларусь³. На наш взгляд, ее условия адресованы меньшей части граждан, но помощь гораздо значимее. Если в семье трое детей, то государство оплачивает 75% суммы задолженности по выданным кредитам; при наличии четверых и более несовершеннолетних детей — 100% суммы задолженности по кредиту. Этой категории граждан кредит на строительство жилья выдается сроком на 40 лет и под самый низкий процент. Кредит покрывает стоимость до 20 квадратных метров на каждого члена семьи, и может составить все 100% стоимости жилья. Но, это возможно при соблюдении следующих условий: многодетная семья должна быть малообеспеченной; находиться в списках многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих право на получение льготных кредитов или одноразовых субсидий; иметь не меньше 3-х детей в возрасте до 23 лет, проживающих вместе с родителями и не вступивших в брак, включая обучающихся или проходящих срочную военную службу.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (в ред. от 26 января 2021 г.) // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 546.

² См.: Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 г. № 645-П «О государственной программе Саратовской области „Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года”» (с изм. на 22 февраля 2018 г.) // Новости Саратовской губернии. 2018. 4 янв. (утратил силу).

³ См.: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 апреля 2016 г. № 325 «О Государственной программе „Строительство жилья” на 2016–2020 годы». Официальный сайт «Право Беларуси». URL: <http://mail.lawbelarus.com/001594> (дата обращения: 21.01.2021).

Жилье для молодых семей в Казахстане строилось в рамках Программы развития регионов до 2020 года¹. Согласно ее условиям, молодые семьи в возрасте до 29 лет, проживающие в официальном браке не менее 2 лет, могли получить арендное жилье с выкупом без первоначального взноса. Направление реализовывал АО «Жилстройсбербанк Казахстана». Несмотря на то, что Программа была рассчитана до 2020 года, с 2017 года прекратила свое действие.

В рамках новых задач программы «Нурлыжер»² принятые меры государственной поддержки направлены на повышение доступности жилья для широких слоев населения, в том числе и для молодых семей, независимо от возрастного ценза. Особых условий для данной категории граждан в новой программе «Нурлыжер» нет. Следовательно, условия для молодых семей такие же, как и для всех категорий граждан.

Субсидированная ставка по ипотеке от коммерческих банков составит до 10%. В рамках программы предполагается субсидировать ипотечные займы банков второго уровня, ставка которых не превышает 17% годовых. Предусматривается субсидирование до 7% ставки вознаграждения. После субсидирования, ставка вознаграждения для конечного заемщика, должна составлять 10% годовых, в РФ по данным на 2018 год ставка субсидирования составит не более 6%.

Условия для заемщиков по программе «Нурлыжер»:

срок займа — до 15 лет; в РФ на 1 января 2018 г. максимальный срок субсидирования до 5 лет;

первоначальный взнос — от 30% от стоимости жилья, в РФ по данным на 2018 год первоначальный взнос от 20%;

целевое назначение — покупка первичного жилья;

¹ См.: Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 июня 2014 г. № 728 «Об утверждении Программы развития регионов до 2020 г.». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000728> (дата обращения: 21.01.2021).

² См.: Официальный сайт телеканала «ALTAI». URL: <http://oskementv.kz/ru/news/society/nurly-zher-19> (дата обращения: 21.01.2021).

максимальный срок субсидирования — 10 лет, но не более срока кредитования, в РФ по данным на 2018 год до 5 лет.

Таким образом, государства предоставляют жилье из государственного и социального фондов, лишь определенной категории лиц, список которых содержится в Жилищных кодексах и подзаконных актах. В государствах СНГ он имеет отличия в связи с различиями в экономическом развитии и их финансовыми возможностями. От этого зависят и условия ипотечных программ.

Государства СНГ отказались от ведущей роли в решении жилищных вопросов, предоставив большинству граждан возможность решать жилищный вопрос самостоятельно за счет собственных средств. Поэтому особое внимание следует уделить косвенным гарантиям, которые направлены на содействие самостоятельной реализации каждого своего конституционного права на жилище. Среди них особый интерес вызывает ипотечное кредитование, которое позволит реализовать свое конституционное право на жилище среди трудоспособного населения.

Самой яркой особенностью ипотечной системы большинства стран СНГ, на сегодняшний день являются достаточно высокие процентные ставки. Однако практически все государства СНГ дают гарантии реализации права на жилище путем создания условий для осуществления исследуемого права.

Благодаря действиям Правительства РФ ипотечное кредитование в России достаточно развито. Так, только в 2017 году было выдано более 600 тысяч кредитов на сумму более 1,1 трлн. руб. В количественном выражении — это на 14% больше, чем в 2016 году, а в денежном — на 22%. В настоящее время ставки по ипотеке имеют минимальные значения после перехода России на рыночную систему развития. На сегодняшний день некоторые банковские структуры предлагают ипотечное кредитование по ставке 9,5%. В 2017 году Агентство по ипотечному жилищному кредитованию снизило ставку по своим программам до 9%. Кроме того, существуют региональные субсидии и

совместные программы банков с застройщиками, благодаря которым можно найти ставки еще ниже¹.

Воспользоваться ипотечным кредитованием в России может не только гражданин Российской Федерации, но и граждане некоторых других государств. Так, российские банки выдают ипотечные кредиты гражданам Республики Беларусь на тех же условиях, и по тем же ставкам, что и гражданам России. Этот принцип используется банками Республики Беларусь для российских граждан, живущих и работающих на ее территории. Однако в Беларуси российским гражданам необходимо предоставить сведения о доходах и иметь вид на жительство.

Существуют и различия в ипотечном рынке изучаемых государств. Так, Закон «Об ипотеке»² принятый в Республике Беларусь в 2008 году, реально стал действовать только в 2013 году. В настоящее время банки Республики предлагают ипотеку по «плавающей», а не фиксированной ставке, которая зависит от ставки рефинансирования + 1–7%. Срок кредитования не может превышать 20 лет, а первоначальный взнос составляет 20–30% от стоимости жилья, т.е. намного выше, чем в России. Действующая ставка рефинансирования в Беларуси составляет 11,5%, а ипотечные предложения банков начинаются от 12,5%. Следует отметить, что еще в 2012 году ставка рефинансирования Белорусского Национального Банка превышала 30%. Наряду с этим в Республике действует несколько ипотечных программ, которые предлагают выгодные условия кредитования, которые часто используются гражданами. К примеру, программы сотрудничества банков с застройщиками предлагают ставки от 7 до 11%. Также в Республике предоставляются кредиты, субсидируемые государством. Законом установлены и льготные категории граждан, которые имеют право на снижение ставки по кредитам. К ним

¹ См.: *Жандарова И.* Ипотека в Беларуси и России: найдите отличия // Российская газета. 2017. 15 нояб.

² См.: Закон Республики Беларусь от 20 июня 2008 г. № 345-З «Об ипотеке» (в ред. от 12 июля 2013 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800345> (дата обращения: 21.01.2021).

относятся: многодетные семьи; заемщики, нуждающиеся в улучшении условий проживания и покупающие жилье, построенное государственными организациями, покупатели недвижимости в населенных пунктах численностью до 20 тысяч человек. Скидка предоставляется и заемщикам, застраховавшим свою жизнь и здоровье¹.

В Казахстане на сегодняшний день ипотека доступна не только гражданам этой страны, но и иностранцам. В частности, для людей, которые зарегистрированы в России, для граждан Республики Беларусь и прочих стран. Однако это доступно лишь в том случае, если человек имеет вид на жительство в Казахстане. Средняя ипотечная ставка в Казахстане около 18%.

Наиболее выгодным предложением является ипотека от Жилстройсбербанк. Она позволяет участвовать в ипотечной программе без первоначального взноса. И подходит для лиц, имеющих 50% средств от стоимости выбранной недвижимости. Ежемесячный платеж при этом составит 150 000 тенге, если недвижимость стоит 12 млн. Наряду с этим устанавливается небольшой срок кредитования — 3 года.

Таким образом, наиболее доступная ипотечная программа разработана в России, что также связано с экономическим развитием государства и темпами жилищного строительства. Разумеется, ипотека во всех государствах предусматривает финансовую возможность граждан воспользоваться ею, что для большинства остается недоступным в связи с низкими доходами.

Важной составляющей в гарантии реализации конституционного права на жилище являются охранительные гарантии данного права. Под гарантиями охраны понимаются нормы, меры предупредительного характера, которые контролируют и устраняют препятствия на пути реализации конституционного права на жилище.

Конституционной гарантией охраны права на жилище выступает положение ч. 1 ст. 40 Конституции РФ, в котором закреплена недопустимость произвольного лишения жилища. Выселение из жилого помещения возмож-

¹ См.: Жандарова И. Указ. раб.

но только в случаях, установленных законом или в судебном порядке. При этом установлено право законных владельцев жилого помещения истребовать их жилое помещение из чужого незаконного владения. Также они могут требовать устранения любых нарушений их права на жилище, даже если они не связаны с лишением права собственности, владения или пользования.

Конституции России, Беларуси, Азербайджана, Армении, Казахстана включают в содержание права на жилище запрет произвольного лишения жилья: «никто не может быть произвольно лишен жилья».

Статья 43 Конституции Азербайджана говорит: «Никто не может быть незаконно лишен своего жилища...». Пункт 1 ст. 25 Конституции Республики Казахстан: «... Не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда...»¹.

Во всех конституциях государств СНГ закреплено право на неприкосновенность жилища, которое одновременно выступает и в качестве важнейшей гарантии реализации этого права. Например, в Республике Казахстан установлено, что «неприкосновенность жилища может быть нарушена только в случае осмотра или обыска, осуществляемых в порядке, предусмотренном законом»². В п. 1 ст. 29 Конституции Республики Молдова указывается, что никто не может проникать или находиться в жилище без согласия лица, которому оно принадлежит или которое там проживает. Здесь законодатель не только запрещает проникновение в жилище, но и расширяет рамки гарантий на место пребывания лица.

Интересна позиция Конституции Туркменистана по этому вопросу: «Жилище неприкосновенно. ...Защита жилища от противозаконных посягательств является правом человека и гражданина»³.

¹ См.: Новые Конституции стран СНГ и Балтии: сборник документов / отв. ред. Н.А. Михалева. М., 1998. Вып. 2. С. 66.

² См.: Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изм. и доп. на 23 марта 2019 г.). Официальный сайт Президента Республики Казахстан. Ст. 25. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 05.01.2021).

³ См.: Конституция Республики Туркменистан от 18 мая 1992 г. (с изм. и доп. на 9 октября 2017 г.). Официальный сайт государственной таможенной службы Туркмениста-

Все Конституции стран СНГ вносят запрет на проникновение в жилище против воли гражданина и без его согласия, за исключением случаев, предусмотренных законодательно.

Законодатель Российской Федерации указывает на то, что «жилище неприкосновенно» и, что «...никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения»¹.

Развивает данное положение и жилищное законодательство России. Ст. 3 Жилищного Кодекса РФ запрещает проникновение в жилище посторонних лиц, без согласия проживающих. Допускается проникновение в жилище только в спасательных целях, аварийных ситуациях, обстоятельствах чрезвычайного характера, либо в целях личной безопасности. Как верно отмечает Л.О. Красавчикова, неприкосновенность жилья в первую очередь означает неприкосновенность одного из элементов личной жизни граждан². С этим согласуется ст. 27 Конституции Республики Узбекистан, в которой право на неприкосновенность жилища входит в правомочия права на достоинство личности, его частную жизнь. Однако в статье ничего не говорится о запрете произвольного лишения жилища.

Часть 4 ст. 3 Жилищного Кодекса РФ определяет, что никто не может быть выселен из жилища или ограничен в праве пользования им, это касается получения коммунальных услуг, иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами.

на. URL: <https://customs.gov.tm/ru/laws/konstitutsiya-turkmenistana> (дата обращения: 20.01.2021).

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ). Российская газета. 1993 .25 дек. СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² См.: Красавчикова Л.О. Жилищное право и личные неимущественные права граждан // Актуальные проблемы жилищного права: сборник памяти П.И. Седугина. М., 2003. С. 50–62.

Гарантии реализации конституционного права на жилище, предусмотренные Конституцией РФ и большинством стран СНГ, носят экономический характер и представляют собой комплекс обязанностей, которые взяло на себя государство в целях обеспечения граждан соответствующими материальными благами. Малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального и других жилищных фондов в соответствии с теми нормами, которые установлены законом.

Таким образом, гарантии реализации конституционного права на жилище имеют обеспечительный характер не только для социально незащищенных групп населения и иных определенных субъектов, они значимы для всех без исключения субъектов жилищных правоотношений.

Важнейшую роль в обеспечении юридических гарантий реализации конституционного права граждан на жилище играют гарантии защиты права на жилище.

М.В. Баглай к числу средств и методов защиты конституционных прав и свобод относит: «...конституционно-судебные механизмы (конституционные суды); судебную защиту (суды общей юрисдикции); действия административного характера органов исполнительной власти; самозащиту каждым своих прав в рамках закона; международные правовые механизмы»¹.

Рассматривая Конституции стран Содружества, относительно закрепления судебных гарантий защиты права на жилище, можно условно их поделить на две группы: группа — стран СНГ, которые формулируют право на судебную защиту в качестве конституционной гарантии (Российская Федерация, Азербайджан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан, Беларусь) и группу — стран СНГ, которая закрепляет данное право в своих конституционных текстах непосредственно (Армения, Молдова и Казахстан).

¹ См.: Конституционное право зарубежных стран / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М., 2000. С.680.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 46 судебную защиту права на жилище гарантирует каждому, независимо от гражданства и т. д.

Статьей 60 Конституции Республики Беларусь: «право судебной защиты гарантируется каждому компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки»¹. Как видно в Основном законе Республики Беларусь конституционно закрепляются сроки судебного разбирательства, что не наблюдается в Конституции РФ, которая не оговаривает соблюдения определенных сроков, а закрепляет только саму возможность реализации судебной защиты. Стоит отметить, что вопрос о сроках проведения судебного разбирательства не закрепляется конституционно не только в России, но и в других Конституциях стран СНГ.

Подобно России и Республики Беларусь, Конституции Кыргызской Республики и Азербайджана гарантируют защиту конституционного права на жилище в суде. Оно предусмотрено ст. 13 Конституции Республики Казахстан², ст. 19 Конституции Республики Армения³, ст. 20 Конституции Республики Молдова⁴.

Также стоит отметить закрепление необходимости жесткого следования предусмотренным законом срокам судебного разбирательства в Конституции Республики Беларусь.

Реализация и защита жилищных прав человека в России регулируется Конституцией РФ, Жилищным кодексом РФ, законами, принятыми на его основе, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства России, другими, не противоречащими законодательству, норма-

¹ См.: Конституция Республики Беларусь 1996 г. (с изм. от 17 октября 2004 г.). Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. URL: <http://old.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=V19402875> (дата обращения: 14.01.2021).

² См.: Конституция Республики Казахстан 1995 г. Официальный сайт парламента Республики Казахстан URL: <http://www.parlam.kz/ru/constitution> (дата обращения: 14.01.2021).

³ См.: Конституция Республики Армения 1995 г. (с изм. от 27 ноября 2005 г.). Официальный сайт Конституционного Суда Армении. URL: <http://www.concourt.am/russian/constitutions/index.htm> (дата обращения: 14.01.2021).

⁴ См.: Конституция Республики Молдова 1994 г. (с изм. от 12 июля 2001 г.). Официальный сайт Президента республики Молдова. URL: <http://www.president.md/const.php?page=8200&lang=rus#8200> (дата обращения: 14.01.2021).

тивно-правовыми актами, которые применяются при разрешении таких споров, как возникновение и прекращение права собственности на жилище, пользование совместным имуществом собственниками жилья, содержание и ремонт жилья, изменение планировки жилых помещений, включение помещения в жилищный фонд или исключение из него, ведение учета жилищного фонда, управление многоквартирными домами, предоставление коммунальных услуг и их оплата, оплата взносов на капитальный ремонт, контроль сохранности и использования жилищного фонда, осуществление муниципального и государственного контроля.

В п. 2, 3 и 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»¹ указано то, что защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом общей юрисдикции в соответствии с подведомственностью дел, установленной Гражданским процессуальным кодексом РФ². Согласно п. 1 ч. 1 ст. 22 Кодекса, суды общей юрисдикции рассматривают и разрешают дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из жилищных правоотношений.

Защита жилищных прав осуществляется путем признания, восстановления права на жилье, прекращения или изменения жилищных правоотношений. Для этого гражданин должен обратиться в соответствующий суд общей юрисдикции, поскольку такие дела являются, в большинстве своем, гражданско-правовыми.

В суде в основном рассматриваются следующие споры:

- о праве собственности на жилье;
- об определении порядка пользования жильем;
- о вселении в квартиру;

¹ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 9.

² См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

о приватизации квартиры.

Среди исковых заявлений в жилищной сфере следует выделить исковые заявления о признании права собственности на построенное жилье и по разрешению споров с застройщиком, в связи с уклонением последних от своих обязанностей, предусмотренных договором.

Наиболее часто в судах рассматриваются дела о разводе, и в связи с этим, разделом имущества, установлением места жительства детей. Вопрос о праве собственности и пользования жилыми помещениями в этих спорах является наиболее актуальным.

Защита прав и свобод человека признается одной из главных функций судебной власти всех независимых государств постсоветского пространства. Именно суд в правовом демократическом государстве должен играть главную роль в защите прав и свобод человека.

Анализируя практику органов конституционной юстиции стран СНГ по защите права на жилище, необходимо отметить, что основное рассмотрение дел происходит в большей степени по жалобам на нарушение конституционных основ исследуемого права. Институт конституционной жалобы, сформировавшийся в странах СНГ, является весьма эффективным средством защиты нарушенного конституционного права на жилище.

В большинстве стран СНГ у физических лиц есть право прямого обращения с жалобой в Конституционный Суд, без предварительного обращения в иные инстанции. К таким государствам можно отнести: Российскую Федерацию, Кыргызстан, Республику Армения, Азербайджанскую Республику.

В республиках Беларусь, Молдова, Узбекистан обратиться в Конституционный Суд с жалобой возможно только через органы, имеющие право обращаться в орган конституционного контроля. Таким образом, данное обращение можно назвать не прямым, а опосредованным.

Конституционный Совет Республики Казахстан является квазисудебным органом. В соответствии со ст. 72 Конституции и Конституционным за-

коном Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан»¹ правом на обращение в него граждане Казахстана не обладают.

В Республике Беларусь процедура обращения граждан в Конституционный Суд, проходит по следующим пунктам: суд, который рассматривает дело о нарушенном конституционном праве на жилище, обнаруживая несоответствие нормативного акта Конституции, должен принять решение, руководствуясь ее положениями, а, затем, ставит перед вопросом Верховным Судом о внесении данным органом предложения в Конституционный Суд о признании соответствующего нормативного акта неконституционным.

В Республике Молдова доступ к конституционному правосудию возможен только через ограниченное число субъектов, к которым относятся: Президент Республики Молдова; Правительство; Министр юстиции; Высшая судебная палата; Генеральный прокурор; депутат Парламента; парламентская фракция; народный адвокат; народный адвокат по защите прав ребенка².

На основании изложенного можно сделать вывод, что механизм реализации судебных гарантий защиты права на жилище гораздо эффективней, и возможностей для этого у граждан России, Кыргызстана, Армении и Азербайджана больше, в связи с возможностью граждан обращаться напрямую в органы конституционной юстиции за защитой нарушенного права на жилище. Положительный опыт данных стран должен быть учтен другими странами в определении круга субъектов с правом обращения в конституционный суд, а именно он должен быть расширен за счет включения в него граждан.

Если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, то в соответствии с международными договорами человек

¹ См.: Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан» (в ред. от 22 декабря 2017 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004022#pos=100;-47 (дата обращения: 18.01.2021).

² См.: Закон Республики Молдова от 13 декабря 1994 г. № 317-ХІІІ «О Конституционном Суде». Законодательство стран СНГ. СоюзПравоИнформ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3499 (дата обращения: 27.01.2021).

может обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, в частности Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ).

Заявителю в ЕСПЧ необязательно являться гражданином государства-члена Совета Европы или вообще гражданином государства, на которое он подает жалобу, главное, чтобы государство, против которого подается жалоба, вступило в региональную организацию — Совет Европы, тем самым обязалось ратифицировать Европейскую Конвенцию.

Таким образом, подать жалобу на защиту нарушенного права на жилище со стороны государственных органов можно против Азербайджанской Республики, Республик Армении, Молдовы и России (к примеру, ст. 46 Конституции РФ, ст. 18 Конституции Республики Армении).

Согласно ст.34 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в суд могут обращаться физические лица как индивидуально, так и коллективно, неправительственные организации, которые утверждают, что явились жертвами нарушения их прав, признанных в Конвенции или в протоколах к ней.

События, послужившие основанием для обращения в Европейский суд, должны произойти после ратификации государством, на действия которого вы жалуетесь, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В случае России — это 5 мая 1998 г. Исключений из него не существует. Многие российские жалобы были признаны недопустимыми именно по этому критерию.

Решения Европейского Суда играют значительную роль в деле защиты прав человека в странах-участницах Конвенции, поскольку опираясь на его правовые позиции, конституционные суды осуществляют имплементацию европейских стандартов в этой области и решают задачу принципа субсидиарности¹.

¹ См.: *Вечканова Н.В.* Конституционное регулирование и судебная защита личных прав и свобод в странах СНГ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 25.

Практика по вопросам применения решений Европейского суда неоднозначна. Поэтому необходимо более подробно остановиться на практике российских судов по разрешению жилищных споров, а также вынесенных ЕСПЧ решениях по аналогичным делам.

Заявительница Гладышева в 2005 году приобрела квартиру у продавца В., который в свою очередь приобрел ее у гражданки Е. Право собственности у гражданки Е. возникло в результате приватизации. В 2008 году в отношении неустановленного лица было возбуждено уголовное дело по факту мошенничества, совершенного при приватизации квартиры. О факте совершения мошеннических действий был уведомлен Департамент жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы, который обратился в суд с иском о признании приватизации спорной квартиры недействительной. Иск был удовлетворен. В результате чего Гладышева должна была быть выселена из приобретенной квартиры.

Гладышева обратилась в Верховный Суд РФ, у которого было следующее мнение по данному делу: несмотря на то, что Гладышева являлась добросовестным приобретателем квартиры, суды правильно применили закон и удовлетворили законные требования истца. Так как Гладышева не лишена защиты своего права, у нее отсутствуют препятствия обращения в суд с иском к продавцу о признании договора купли-продажи недействительным и требования с продавца возврата потраченной ей суммы на покупку квартиры. Гладышева была не согласна с данным решением, поэтому исчерпав все средства правовой защиты, обратилась в ЕСПЧ.

В своей жалобе она указала на нарушение судами Российской Федерации ст.1 Протокола № 1 к Конвенции и статьи 8 Конвенции. Европейский суд по правам человека посчитал решение российского суда неверным и указал, что ошибки, совершенные органом государственной власти, должны исправляться самим государством, а не за счет заинтересованного лица. Приватизация — это сделка, одной из сторон которой является госу-

дарство. Его органы и чиновники обязаны проверить необходимые документы и обеспечить процессуальную безупречность сделки.

Таким образом, «условия, при которых заявитель была лишена права собственности на квартиру, возлагали на нее индивидуальное и чрезмерное бремя, и власти не соблюли справедливого баланса между требованиями общественных интересов, с одной стороны, и правом заявителя на беспрепятственное пользование имуществом, с другой стороны»¹.

Анализируя российскую судебную практику по вопросу защиты права на жилище, необходимо отметить, что суды редко учитывают рассмотренную позицию ЕСПЧ. Примером этому может служить жалоба Уваровых по аналогичному спору, которая была подана в ЕСПЧ 13 октября 2014 года. Решение по данной жалобе ЕСПЧ пока не вынес².

Решение Европейского Суда по делу «Прокопович (Prokorovich) против Российской Федерации»³ позволило уяснить смысл права каждого человека на уважение его жилища, закрепленного в ст. 8 Европейской конвенции. Оно имеет значение для разрешения споров, возникших из жилищных отношений всеми национальными судами.

М.С.Прокопович ранее проживала с гражданским мужем, после смерти, которого она была выселена из квартиры, а ордер на квартиру был передан третьему лицу. Необходимо отметить, что спорная квартира принадлежит муниципалитету. М.С.Прокопович все это время сохраняла прописку по иному адресу. Районный и кассационный суды в России признали действия органов местного самоуправления законными. Однако граждан-

¹ См.: Постановления ЕСПЧ от 6 декабря 2011 г. «Дело «Гладышева (Gladysheva) против Российской Федерации» (жалоба № 7097/10). Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <http://www.echr.coe.int>. (дата обращения: 15.01.2021).

² См.: Решение Дорогомиловского районного суда г. Москвы от 28 марта 2011 г. № 2-34/2011 по делу № 2-34/2011. Судебные и нормативные акты РФ: официальный сайт. URL: http://http://sudact.ru/regular/doc/N1DcrbzK25dm/?regular-txt=®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=®ular-doc_type=®ular-date_from=28.03.2011®ular-date_to=28.03.2011®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court1517694019246. (дата обращения: 15.01.2021).

³ См.: Постановление ЕСПЧ от 18 ноября 2004 г. по делу «Прокопович (Prokorovich) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 8.

ка М.С.Прокопович посчитала, что нарушено ее право на жилище, предусмотренное ст. 8 Европейской Конвенции.

Европейский суд, в свою очередь, признал жилищем заявителя квартиру ее гражданского мужа, в которой она проживала с ним без оформления брака и без прописки, указав при этом, что понятие «жилище» не следует понимать лишь как жилище, занимаемое на законных основаниях. А решения необходимо принимать исходя из фактических материалов дела. В данном случае заявитель доказала, что спорная квартира являлась ее жилищем с 1988 по 1998 гг., поскольку она постоянно проживала в нем. Несмотря на то, что она имела право проживать в квартире своей дочери, российские власти не доказали, что она являлась ее постоянным жилищем.

Рост жалоб граждан в ЕСПЧ на нарушение рассматриваемого права обусловлен значительными изменениями в жилищных отношениях, а также тем обстоятельством, что многие положения Жилищного кодекса РФ подверглись принципиальным трансформациям. Эффективность рассмотрения подобных жалоб в ЕСПЧ высокая. Нельзя согласиться с тем, что это связано с изначально невысокими возможностями успешного разрешения дела в судах общей юрисдикции России¹.

Согласно ст. 46 Конвенции о защите прав и свобод человека следует, что государства-участники Конвенции должны исполнять постановления ЕСПЧ по делам, в которых они являются стороной². В российском законодательстве нет четкого механизма исполнения актов этого органа. В Федеральном законе «Об исполнительном производстве»³ не были учтены предложения ученых, подготовивших проект Исполнительного кодекса РФ⁴,

¹ См.: Карпухин Д. Некоторые аспекты рассмотрения жилищных споров в Конституционном Суде РФ и Европейском суде по правам человека // Жилищное право. 2012. № 1. С. 28.

² См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS N 5) (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. (в ред. от 13 мая 2004 г.)) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 7. С. 20–35.

³ См.: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 22 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

⁴ См.: Проект Федерального закона «Исполнительный кодекс Российской Федерации» (подготовлен Минюстом России) (не внесен в ГД ФС РФ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

такие как: выдача на основании актов международных организаций исполнительных документов, исполнительных листов российскими судами. Следует учесть, что Конституционный Суд РФ может признать решение международного органа или организации несоответствующим Конституции и тогда оно не будет подлежать применению на территории Российской Федерации. Несмотря на кажущуюся недемократичность этой меры, следует отметить, что в интересах сохранения суверенитета и безопасности государства, Российское государство в этом случае защищает свои конституционные основы. Кроме того, такая мера предусмотрена и в других государствах, например, в Италии и ФРГ.

Следует отметить, что отдельные нормы, касающиеся исполнения решений ЕСПЧ в России все же есть. Например, п. 4 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ решение ЕСПЧ рассматривает как новое обстоятельство, являющееся основанием для пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу¹.

Европейский суд многократно обращал внимание на отсутствие или недостатки национального механизма юридической защиты, которые связаны с неисполнением или ненадлежащим (длительным) исполнением судебных решений в разных государствах. Об этом говорится в решениях по делу «Наговицын и Нальгиев против России» вынесенного 23 сентября 2010 г.²; по делу «Гульмамадова против Азербайджана» от 22 апреля 2010 г.³.

В российской юридической литературе для устранения проблем с применением решений ЕСПЧ предлагаются различные средства. Например, В.З. Абдрашитова предлагает в национальном законодательстве урегулировать процедуру выдачи исполнительного листа на основании решения ЕСПЧ,

¹ См.: *Аргунова Ю.Н.* Об исполнении Российской Федерацией постановлений Европейского суда по правам человека. Официальный сайт: союз общественных объединений. Российский исследовательский центр по правам человека. URL: <http://hrce.ru/?q=content/ob-ispolnenii-rossiyskojfederaciey-postanovleniy-evropeyskogo-sudaro-pravam-cheloveka-v> (дата обращения: 10.01.2021).

² См.: Решение ЕСПЧ от 23 сентября 2010 г. по делу «Наговицын и Нальгиев (Nagovitsyn and Nalgiyev) против России»; «По делу «Фахретдинов и другие (Fakhretdinov and Others) против России» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 3.

³ См.: Решение ЕСПЧ по делу «Гульмамадова против Азербайджана» от 22 апреля 2010 г № 38798/07. Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <http://www.http://www.espch.ru/content/category/3/11/25/> (дата обращения: 25.01.2021).

а также установить порядок взыскания судебными приставами денежной компенсации на территории России в связи с вынесенным решением Европейского Суда¹.

По мнению Т.В. Соловьевой в гражданском судопроизводстве необходимо предусмотреть особую процедуру реализации решений ЕСПЧ².

А. Султанов считает, что необходимо принять Федеральный закон «Об исполнении решений межгосударственных органов, вынесенных по жалобам против Российской Федерации», в котором регламентировать все вопросы, связанные с решением ЕСПЧ³. Можно согласиться с этими предложениями, но необходимо учитывать, что исполняемые решения не должны противоречить Конституции РФ.

Таким образом, для эффективного конституционно-правового механизма реализации права на жилище очень важны конституционные гарантии исследуемого права. Их можно классифицировать на: общие и специальные. Общие гарантируют все конституционные права и свободы человека. Специальные — отнесены непосредственно к праву на жилище. Они включают в себя: гарантии реализации конституционного права на жилище, которые в свою очередь можно разделить на прямые и косвенные, гарантии охраны исследуемого права и гарантии защиты. Прямые гарантии непосредственно направлены на приобретение и улучшение жилищных условий человека в то время, как косвенные гарантируют это право опосредованно, через реализацию других прав и свобод человека, а также других субъектов, участвующих в жилищных правоотношениях (банковская система, строительные компании и др.).

¹ См.: *Абдрашитова В.З.* Теоретико-правовые основы исполнения решений Европейского суда по правам человека: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 12.

² См.: *Соловьева Т.В.* Проблема реализации решений ЕСПЧ после нововведений в ГПК РФ // *Цивилистический процесс: основные проблемы и тенденции развития: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию со дня рождения доктора юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля науки РФ М.А. Викут.* Саратов, 2012. С. 20.

³ *Султанов А.* Заграница нам поможет! // *ЭЖ-Юрист.* 2012. № 25. С. 4.

Гарантии реализации конституционных прав и свобод человека получили свое закрепление законодательно на различных уровнях: международном, внутригосударственном, региональном (в федеративных государствах).

Гарантии реализации права на жилище имеют наибольшую значимость в России, Казахстане, Беларуси в связи с их более стабильным и высоким экономическим развитием. Ими установлены наиболее доступные условия приобретения жилья малоимущими и другими категориями граждан (молодыми и многодетными семьями, страдающими определенными хроническими заболеваниями). Однако гарантии охраны и защиты в той или иной мере установлены всеми государствами СНГ. Исключением является Республика Узбекистан, которая не установила в своей Конституции запрет на произвольное лишение жилища. Республики Азербайджан, Армения, Молдова и Россия имеют дополнительные международные гарантии защиты права на жилище, поскольку они являются членами Совета Европы, ратифицировавшими Европейскую Конвенцию по защите прав человека и основных свобод.

Учитывая тесное сотрудничество стран СНГ с целью повышения гарантий реализации права на жилище среди мигрантов законно находящихся на территории иностранного государства-члена СНГ, предлагается заключить соглашение между ними о предоставлении ипотечных кредитов иностранным гражданам, выходцам из стран СНГ, используя опыт России и Республики Беларусь.

ГЛАВА 3. ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ СНГ

3.1. Конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ

Политика осуществляется в различных сферах жизнедеятельности общества. Без эффективной политики невозможно цивилизованно и гарантировано осуществлять реализацию своих конституционных прав. Политика имеет разную природу и направленность. В современном мире на первый план выходит правовая политика, потому что несовершенная и пробельная юридическая база приводит к сбоям в области регулирования права, в том числе и в области регулирования права на жилище. Следовательно, эффективная реализация права на жилище напрямую зависит от правовой политики в сфере регулирования исследуемого права.

«Правовая политика это научно обоснованная, систематическая деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по выработке эффективных мер правового регулирования»¹. Она «является неотъемлемой частью сегодняшней жизни»².

Правовая политика очень значима в современном обществе. Ее роль по отношению к иным сферам государственной политики (экономической, социальной и других), которые немислимо реализовывать вне права, если речь идет о построении правового государства, является обеспечительной. Правовая политика должна гарантировать реализацию политики государства в иных сферах общественной жизни адекватными правовыми средствами и тем самым эффективно решать возлагаемые на нее задачи.

В формировании и реализации правовой политики в большей или меньшей степени принимают участие все субъекты политико-правовой жиз-

¹ См.: *Малько А.В.* Правовая политика как способ организации правовой жизни // *Российская правовая политика: курс лекций.* М., 2003. С. 142.

² См.: Там же.

ни. От высших представительных органов государства, определяющих стратегию правовой политики, органов управления, реализующих тактику, до отдельного гражданина. Особая роль среди них отводится правотворческим и правоприменительным органам, которые, формируя и реализуя основные направления правовой политики, создают правовые предписания и методами убеждения и принуждения добиваются их претворения в жизнь.

Правовая политика весьма разнообразна по своей природе. Выделяют различные ее виды. В зависимости от сферы осуществления она может быть конституционной, уголовной, семейно-брачной, финансовой, налоговой, таможенной, банковской и т. п.; в зависимости от содержания — законодательной, исполнительной, судебной, прокурорской, нотариальной и т.д.; в зависимости от целей — текущей и перспективной; в зависимости от функций — праворегулятивной и правоохранительной и так далее¹.

Конституционная политика в последнее время становится все заметнее. В частности, Н.В. Витрук вполне обоснованно отмечает: «...современная отечественная наука обогатилась такими категориями, как конституционность, конституционный порядок, конституционализация, конституционный контроль, конституционное правосудие, конституционно-правовое сознание и мировоззрение, конституционно-правовая политика, конституционная культура»². Поэтому, по его мнению, необходимо использование их во всех отраслях юридической науки.

В настоящее время в науке конституционного права очень мало исследований, касающихся конституционно-правовой политики. Не исследовано ее соотношение с другими особо значимыми категориями конституционного права.

¹ См.: Малько А.В. Конституционно-правовая политика России: понятие и основные направления / под ред. Г.Н. Комковой // Конституционные чтения: межвузовский сборник научных трудов. Саратов, 2001. Вып. 2. С. 5–14.

² См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 327–330.

Под конституционно-правовой политикой принято понимать «научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по созданию эффективного механизма конституционно-правового регулирования, по оптимизации конституционного развития конкретной страны»¹.

В.Д. Зорькин оправданно замечает: «Каким образом строить, например, конституционную политику? Я имею в виду с точки зрения классического понимания политики права. В этом плане можно говорить о конституционной политике — это почти не разработанное направление. Можно бесконечно писать о том, как соотносятся понятия, статьи законов. Но вопрос в другом: в соотношении системности — в том, куда все это движется и как должно двигаться, и что предложить практикующим политикам, чтобы они наиболее оптимально использовали Конституцию для того, чтобы государство и общество сохранялись правовыми, а человек был защищен»². Он же подчеркивает, что «Россия еще не выработала такую стратегию развития, которая отвечала бы ожиданиям российского общества и его представлениям о справедливости, а также тому новому месту в мире, на которое претендует наша страна»³. Можно констатировать, что основные ее направления, позволяющие более эффективно реализовывать права и свободы человека в России, до сих пор не выработаны.

Особенностями конституционно-правовой политики является:

ее близость к политике, но и Конституция — «важнейший политико-юридический документ, в котором политика и право должны быть представлены в органически целостном виде... сбалансированы во внутренне согласованное единство»⁴;

¹ См.: Малько А.В. Правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции /под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 26.

² См.: Зорькин В.Д. Судить по Конституции и совести // Журнал российского права. 2003. № 9. С. 10.

³ См.: Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 9 окт.

⁴ См.: Степанов И.М. Конституция и политика. М., 1984. С. 38.

ее цель — выработка юридических идей стратегического плана для совершенствования конституционного законодательства;

ее функцией является организация процесса конституционного строительства в России;

ее содержанием является стратегия конституционно-правового развития; она является приоритетной по отношению к другим видам правовой политики.

Последнее обусловлено политической направленностью Конституции, ее особым социальным значением в обществе. Конституционно-правовая политика формируется для достижения определенных политических целей и должна обладать необходимыми для этого качествами¹. Ее приоритетность обусловлена и тем, что этот вид политики должен ориентировать деятельность социальных субъектов на ее достижение. Следует согласиться с В.О. Лучиным, что «программно-целевые положения Конституции осуществляют как бы опережающее регулирование, определяют требования к возникновению новых общественных отношений»².

Государственная жилищная политика направлена на реализацию гражданами права на жилище. Многие авторы рассматривают государственную политику как область взаимодействия между различными социальными группами, на которой строятся формы, методы, содержание деятельности государства по решению определенных задач.

Можно выделить субъектов конституционно-правовой политики в области конституционно-правового регулирования права на жилище в странах СНГ, ее объект и цели. Так, субъектами является государство, федеральные, региональные и местные органы власти должностные лица. Объектом является право на жилище, а целью — развитие конституционного и вслед за ним жилищного законодательства в целях установления эффективных гарантий

¹ См.: Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М., 1997. С. 34.

² См.: Там же.

реализации и защиты этого права на территории рассматриваемых государств.

Российская Федерация на сегодня, как и большинство государств в мире, нуждается в ускорении социально-экономического развития. Поэтому приоритетными являются направления конституционно-правовой политики, которые больше всего касаются таких сфер общественной жизни, как образование, здравоохранение, поддержка агропромышленного комплекса и жилищного строительства. Это продиктовано необходимостью развития ключевых социальных условий существования и развития граждан России.

При рассмотрении стратегии развития России до 2020 г. на расширенном заседании Государственного совета в феврале 2008 г. отмечалось: «... переход на инновационный путь развития связан, прежде всего, с масштабными инвестициями в человеческий капитал. Развитие человека — это и основная цель, и необходимое условие прогресса современного общества»¹.

Жилище является для человека гарантией социальной устойчивости. Поэтому Президент РФ назвал решение задач по жилищному строительству и «созданию условий, при которых граждане смогут самостоятельно решать свои жилищные вопросы» в качестве приоритетных².

Важнейшим критерием социальной политики любого государства остается доступность жилья. В то же время проблема обеспеченности жильем до настоящего времени является наиболее актуальной для большинства государств СНГ. В связи с этим заместитель Генерального секретаря ООН Анна Тибайджука справедливо отмечает, что «...когда люди вынуждены жить на улице, у них резко снижается самооценка, и это особенно верно в случае с молодежью...». Решение жилищного вопроса позволяет человеку успешно раз-

¹ См.: Путин В.В. Выступление на расширенном заседании Государственного совета Российской Федерации «О стратегии развития России до 2020 года». М., 2008. С. 3.

² См.: Там же.

виваться. Если человек не обеспечен жильем, то для него утрачивают значение такие понятия, как «образование», «здравоохранение», «благополучие»¹.

Как было отмечено в предыдущих главах, в Конституции РФ и некоторых стран СНГ гарантировано право каждого на жилище, при этом указано, что государство реализует данное право путем: «...создания условий для осуществления права на жилище путем поощрения жилищного строительства; предоставления жилья малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, из государственных, муниципальных и других жилищных фондов»².

Рассмотренные ориентиры представляют собой основные направления конституционно-правовой политики в области регулирования права на жилище в Российской Федерации и в странах СНГ.

В сущности, весь имеющийся комплекс нормативно-правовых актов, регулирующих реализацию права на жилище, так или иначе, раскрывает основные направления и принципы конституционно-правовой политики в жилищной сфере.

Так, в утратившем силу в настоящее время Законе РФ «Об основах федеральной жилищной политики», в преамбуле напрямую закреплено: «...указанный закон определяет основные принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище в новых социально-экономических условиях»³.

Несмотря на то, что действующий Жилищный Кодекс РФ подобного указания не содержит, все его положения раскрывают базовые конституционные направления правовой политики в области регулирования права на жилище в Российской Федерации.

¹См.: *Левицкий Л.К.* бездомным аисты не залетают // Российская Федерация сегодня. 2006. № 16. С. 27.

² См.: Конституции государств-участников СНГ / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 2001. С. 505–538.

³ См.: Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. от 22 августа 2004 г.) // Российская газета. 1993. 23 янв. (утратил силу).

В ст.2 Жилищного Кодекса РФ закреплены основные способы гарантирования государством права на жилище. А именно органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий:

1) содействуют развитию рынка жилой недвижимости в целях создания необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан;

2) используют бюджетные средства, предоставляют субсидии для приобретения или строительства жилых помещений для улучшения жилищных условий граждан;

3) предоставляют жилые помещения по договорам социального найма из государственного или муниципального жилищного фонда социально незащищенным слоям населения;

4) стимулируют жилищное строительство;

5) обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан, приобретающих жилые помещения и пользующихся ими на законных основаниях, потребителей коммунальных услуг, а также услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда;

6) обеспечивают контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда;

6.1) организуют обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет взносов собственников помещений в таких домах на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования;

7) осуществляют в соответствии со своей компетенцией государственный контроль за соблюдением установленных законодательством требований при осуществлении жилищного строительства;

8) осуществляют в соответствии со своей компетенцией государственный жилищный надзор и муниципальный жилищный контроль.

Закрепленные в законодательстве обязательства государства — есть основные направления правовой политики в области регулирования права на

жилище в Российской Федерации. Они конкретизируются в федеральном и региональном законодательстве, в том числе (преимущественно) в соответствующих социальных программах.

Конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище в Российской Федерации в данной системе представляет собой сложную совокупность различных видов воздействий — экономических, политических, социальных и правовых, и вбирает в себя три основные составляющие: концепцию, программы и экономико-правовой механизм, обеспечивающий реализацию этих программ.

Все виды воздействий на общественные отношения в сфере обеспечения права на жилище взаимосвязаны между собой.

Экономическое воздействие на жилищную сферу оказывается в форме поощрения государством жилищного строительства, посредством содействия органами государственной власти и местного самоуправления «...развитию рынка недвижимости в жилищной сфере с целью создания необходимых условий для удовлетворения потребностей в жилище; используют бюджетные средства и иные, не запрещенные законом источники для улучшения жилищных условий граждан; предоставляют субсидии для приобретения или строительства жилых помещений; стимулируют жилищное строительство»¹. Эти направления содержатся в специальных программах, разработанных органами государственной власти стран СНГ, рассмотренных ранее.

Политическое воздействие можно выразить в признании изучаемыми государствами различных форм собственности и развитием в этой сфере государственно-частного партнерства. Так, только в России износ объектов жилищно-коммунального комплекса составляет 78–80%². На сегодняшний день этот вопрос остается неразрешенным. Право на жилище предусматривает, что жилье должно быть благоустроенным. Однако решить эту проблему

¹ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2010. С. 179.

² См.: Айрапетян М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 2. С. 38.

невозможно исключительно за государственный или частный счет. Поэтому в государствах СНГ развивается государственно-частное партнерство, которое по мнению некоторых авторов, может быть наиболее эффективным. Оно позволяет использовать наиболее лабильный бизнес, стремящийся к поиску новых технических и технологических решений для обеспечения необходимой конкуренции. Государство в этом случае определяет нормативно-правовую базу, а также решает организационные вопросы в целях обеспечения наиболее эффективной реализации проектов. Оно же оказывает финансовую помощь в форме субсидий и гарантий¹. Все это возможно лишь в правовом и демократическом государстве.

Социальное воздействие выражается в перераспределении социальных благ, в данном случае, приобретения и пользования жилищем, в пользу малоимущих и других категорий лиц, которые сами не в состоянии позаботиться о себе. Этот вопрос подробно был рассмотрен в предыдущем параграфе. К этому следует добавить специальную федеральную программу (национальный проект) «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», который является частью национального проекта «Жилье и городская среда»². Он направлен на улучшение жилищных условий российских граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилье.

В основе всех рассмотренных воздействий лежит политическая воля и экономические возможности государства.

Правовое воздействие зависит, также от этих составляющих.

Система нормативно-правовых актов в жилищной сфере основана на Конституции, общие положения которой конкретизируются и раскрываются в нормах других отраслей права. Конституция закладывает основы концеп-

¹ См.: Брызгалова Н.М., Матюхина И.Д., Яньшина И.В. Основные направления взаимодействия государства и частного бизнеса в отрасли жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Сибирского государственного университета путей сообщения. 2017. № 2. С. 30–31.

² См.: Бухарова О., Передельский Д. Взались за старое // Российская газета. 2018. 24 нояб.

ции права на жилища, его понимания, поскольку отражает ведущий замысел, определенный способ понимания какого-либо явления¹. Отраслевые нормы устанавливают правовой механизм реализации конституционных прав. Программы, направленные на обеспечение жильем своих граждан, разработаны всеми странами СНГ, однако, имеют различные направления, что в свою очередь, связано с социально-экономическими факторами.

Конституционно-правовая политика Российской Федерации по вопросу обеспечения права на жилище нашла свое отражение в Конституции РФ, федеральном законодательстве, законодательном и нормативно-правовом регулировании субъектов федерации и органов местного самоуправления. Особо здесь следует выделить Жилищный, Земельный, Градостроительный Кодексы РФ и Кодекс об административных правонарушениях².

Закрепление права на жилище в Конституции свидетельствует о том, что оно является приоритетом конституционно-правовой политики в Российской Федерации.

Жилищное законодательство состоит из Жилищного кодекса, принятых в соответствии с ним других федеральных законов, а также изданных указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

¹ См.: Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. М., 1983. С. 201.

² См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 16; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1.

Жилищный кодекс — базовый документ в пакете законов, обеспечивающих реализацию конституционно-правовой политики в области жилищных правоотношений на территории РФ.

Жилищный кодекс определяет объекты жилищных правоотношений, права и обязанности собственника жилого помещения, положения о капитальном ремонте, порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма и т. д.

В соответствии с Жилищным Кодексом РФ, реализация права на жилище в России осуществляется путем: «...обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, неприкосновенности и недопустимости произвольного лишения жилища, признания равенства участников регулируемых жилищным законодательством правоотношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из настоящего Кодекса, другого федерального закона или существа соответствующих отношений, необходимости обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав, их судебной защиты, обеспечения сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению».

Конституционно-правовая политика Российской Федерации по вопросу регулирования права на жилище нашла свое отражение в федеральных законах, к которым можно отнести:

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (ред. от 25 мая 2020 г.)¹;

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» (в ред. от 27 июня 2019 г.)²;

Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (в ред. от 30 декабря 2020 г.)¹;

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 15.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 41.

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 3 июля 2016 г.)²;

Федеральный закон от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (в ред. от 30 декабря 2020 г.)³;

Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (в ред. от 8 декабря 2020 г.)⁴;

Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РФ» (в ред. от 20 декабря 2017 г.)⁵.

Приоритетность в вопросах обеспечения и реализации права на жилище в конституционно-правовой политике Российской Федерации, указывает не только многообразие федеральных актов жилищного законодательства, но и указы Президента и постановления Правительства России, а также акты федеральных органов исполнительной власти. К наиболее важным Указам и Постановлениям можно отнести:

Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»⁶;

Указ Президента Российской Федерации 24 октября 2011 г. №1422«О жилищном обеспечении отдельных категорий граждан Российской Федерации» (в ред. 30 октября 2014 г.)⁷;

Постановление Правительства РФ от 13 октября 1997 г. № 1301 «О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации» (в ред. от 30 января 2013 г.)⁸;

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3400.

² См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; 2016. № 27. Ч. II. Ст. 4294 (утратил силу).

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 30. Ч. 2. Ст. 3617.

⁴ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

⁵ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

⁶ См.: СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2337.

⁷ См.: СЗ РФ. 2014. № 18. Ч. I. Ст. 2132 (утратил силу).

⁸ См.: СЗ РФ. 1997. № 42. Ст. 4787.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» (в ред. от 27 июля 2020 г.)¹ и т.д.

Конституционно-правовая политика Российской Федерации по вопросу обеспечения доступности жилья для граждан, безопасных и комфортных условий проживания в нем, выразилась в принятии Правительством РФ новой редакции Федерально-целевой Программы «Жилище» на 2015–2020 годы (далее — ФЦП «Жилище»)².

Программа обязательна для исполнения на территории России всеми ее субъектами. В ней же содержится механизм ее реализации, дана оценка социально-экономическому росту в результате ее исполнения. В Программе четко прописаны объемы и источники финансирования строительства.

Программа нацелена на решение такой задачи, как строительство качественного, доступного по цене жилья для граждан, нуждающихся в государственной поддержке. Таким образом, главная ее цель — это социальная поддержка отдельных групп граждан России, нуждающихся в этом и стимулирование строительной отрасли.

Как уже было сказано ранее, Программа «Жилище» рассчитана дать новый импульс развитию отраслям, сопутствующим капитальному строительству. Она должна оживить развитие регионов и усовершенствовать социальную среду. Она предусматривает реконструкцию ветхого жилья, реконструкцию дворовых территорий, создание доступной для инвалидов среды.

В п.1.1. было отмечено, что в Программу неоднократно вносились изменения и поправки, в связи с возникновением новых обстоятельств. Перио-

¹ См.: СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.

² См.: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1562 «О внесении изменений в федеральную целевую программу „Жилище” на 2015–2020 годы» (в ред. от 20 мая 2017 г.) // СЗ РФ. 2017. № 2. Ч. II. Ст. 390; 2017. № 22. Ст. 3164 (утратил силу).

дически расширялся перечень категорий граждан, которые могут воспользоваться программой для приобретения жилья. В нее включены: молодые семьи, многодетные семьи и другие категории граждан. В последствие российским правительством была принята Федеральная программа «Жилище» на 2015–2020. Она имеет те же цели и задачи, что и прежняя, но получила большее финансирование. Из российского бюджета планируется выделить на ее реализацию 80 млрд. руб.

Программа «Жилище» оказала положительное влияние на обеспечение жильем граждан нуждающихся в нем из различных социальных групп, а также дала толчок развитию строительной отрасли. Так, с 2002 по 2010 годы сформировалась законодательная база, касающаяся вопросов оформления собственности, жилищного хозяйства, ипотечного кредитования, строительства. Она помогла решить жилищную проблему, как молодым семьям, так и военнослужащим, сельским учителям и врачам. В настоящее время обеспечены жильем ветераны Великой Отечественной войны, создано Агентство по ипотечному и жилищному кредитованию.

Положительным эффектом от Программы можно считать поиск застройщиками новых технологий и строительных материалов, использование которых привело к быстрому и качественному строительству, менее дорогому и доступному для большинства граждан. При Президенте РФ создан специальный Совет, который помогает реализовывать национальные проекты, в том числе в строительной сфере. Количество участников Программы с каждым годом растет.

Таким образом, закрепление права на жилище в Конституции, свидетельствует о том, что оно является приоритетом конституционно-правовой политики в Российской Федерации. Наличие большого количества российских федеральных законов, подзаконных правовых актов, региональных и местных правовых актов, регулирующих общественные отношения в жилищной сфере, свидетельствуют о ее значимости. Особое значение в вопросе реализации данного права имеет специальная программа «Жилище»,

создающая необходимые условия для этого, устанавливая механизм реализации для значительного количества граждан России.

Удовлетворение потребности людей в достойном жилье является приоритетным направлением развития Республики Беларусь и конституционно-правовой политики государства на современном этапе.

Свидетельством этого является закрепление данного права в Конституции Республики Беларусь: «Граждане Республики Беларусь имеют право на жилище. Это право обеспечивается развитием государственного и частного жилищного фонда, содействием гражданам в приобретении жилья. Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и местным самоуправлением бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством. Никто не может быть произвольно лишен жилья»¹.

Основной задачей в конституционно-правовой политике жилищного законодательства Республики Беларусь является предоставление правовых гарантий обеспечения жилыми помещениями социально незащищенных групп населения, тех, кто нуждается в улучшении жилья. Обеспечению правовых гарантий конституционных прав граждан при самостоятельной реализации тоже придается огромное значение.

Актуальными являются вопросы справедливого распределения жилья из государственного жилищного фонда, рационального использования уже существующего жилищного фонда.

Рыночная экономика предполагает, что потребности в жилье должны удовлетворяться за счет жилья, которое находится в частной собственности граждан. В этих целях конституционно-правовая политика Беларуси направлена на приватизацию жилищного фонда, предоставлению льготных кредитов, безвозмездные субсидии на строительство или на приобретения жилых помещений.

¹ См.: Конституция Республики Беларусь 1996 г. // Конституции стран СНГ и Балтии: учебное пособие /сост. Г. Н. Андреева. М., 1999. С. 124.

Однако в отношении граждан, нуждающихся в особой социальной защите со стороны государства (инвалиды, ветераны и т.д.), конституционно-правовая политика страны направлена на обеспечение гарантий предоставления жилых помещений из государственного жилищного фонда.

В Белоруссии развитие конституционно-правовой политики в области защиты права на жилище сопряжено с формированием новой законодательной базы в этой сфере. Основой ее развития в первую очередь является Конституция Республики. Сущность конституционного права на жилище означает удовлетворение жилищных потребностей человека. Данное право рассматривается как одно из фундаментальных, которое включает в себя систему конкретных правомочий.

В настоящее время правоотношения в жилищной сфере регулируются различными законодательными актами, относящимися к различным жилищным сферам.

К наиболее важным нормативным актам в вопросах правового регулирования правоотношений, возникающих при реализации конституционного права на жилище в Республике Беларусь можно отнести: Жилищный кодекс Республики Беларусь¹; Закон Республики Беларусь «Об архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь»²; Закон Республики Беларусь «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним»³ и т.д.

Конституционно-правовая политика Республики Беларусь по вопросу обеспечения права на жилище нашла отражение в других нормативных ак-

¹ См.: Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-3 (в ред. от 4 мая 2019 г.). Законодательство стран СНГ. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54188 (дата обращения: 23.11.2020).

² См.: Закон Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. «Об архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь» (в ред. от 18 июля 2016 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=h10400300> (дата обращения: 21.04.2018).

³ См.: Закон Республики Беларусь от 22 июля 2002 г. «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» (в ред. от 24 октября 2016 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=h10200133> (дата обращения: 21.04.2018).

тах. Например, о предоставлении гражданам Республики Беларусь безвозмездных субсидий на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений¹; «о кредитовании жилищного строительства (в том числе льготном)²; «о финансовой помощи государства молодым при рождении детей в погашении задолженности по кредитам, полученным в АСБ «Беларусбанк» на строительство (реконструкцию) или приобретения жилых помещений и другие»³; «о порядке и условиях кредитования жилищного строительства в сельской местности»⁴; «об отнесении граждан к категории малообеспеченных трудоспособных для получения государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретения жилого помещения»⁵; «об источниках финансирования жилищного строительства на долевом

¹ См.: Решение Гомельского городского исполнительного комитета от 28 апреля 2008 г. №423 «О предоставлении одноразовых безвозмездных субсидий на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений в 2008 году». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=r908g0016018> (дата обращения: 21.04.2018).

² См.: Указ Президента Республики Беларусь от 16 мая 2003 г. №194 «О некоторых вопросах кредитования жилищного строительства и об уточнении отдельных показателей бюджета Республики Беларусь на 2003 год». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=p30300194#load_text_none_5_1 (дата обращения: 22.04.2018).

³ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 6 января 2012 г. №13 «О некоторых вопросах предоставления гражданам государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилых помещений». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=p31200013> (дата обращения: 22.01.2021);

⁴ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 2 сентября 1996 г. №346 «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства на селе» (в ред. от 16 ноября 2015 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=p39600346#load_text_none_7_2 (дата обращения: 22.01.2021).

⁵ См.: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 декабря 2000 г. №1955 «Об утверждении Положения об отнесении граждан к категории малообеспеченных для получения государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилого помещения» (в ред. от 4 ноября 2017 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=c20001955#load_text_none_12_1 (дата обращения: 22.01.2021).

строительстве многоквартирных жилых домов»¹; «о государственной поддержке многодетных семей»² и др.

Таким образом, основными направлениями жилищного строительства в Республике можно считать создание недорогого, но качественного жилищного фонда, способного удовлетворить жилищные потребности белорусских граждан, развитие действенного рынка, способного создать условия для платежеспособного населения приобрести жилье, поддержку малообеспеченных граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установление для последних социальных стандартов.

При анализе нормативно-правовых актов Республики Беларусь, регулирующих право на жилище, было установлено, что действующие законы регулируют отдельные сферы жилищной сферы. У каждого из них имеется отдельный объект и субъект регулирования. Единого начала и системы в правовом регулировании изучаемой области не наблюдается.

М.М. Еременко, оценивая эффективность государственной жилищной политики Республики Беларусь отмечает, что в ее результате Беларусь находится в тройке лидеров среди стран СНГ по вводу нового жилья в эксплуатацию, уступая только России и Казахстану, но опережает их по показателю обеспеченности жильем. При этом уровень комфортности жилья не особенно

¹ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 6 июня 2013 г. № 263 «О долевом строительстве объектов в Республике Беларусь» (в ред. от 24 сентября 2015 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=p31300263#load_text_none_13_7 (дата обращения: 22.01.2021).

² См.: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 сентября 2008 г. №1424 (в ред. от 4 августа 2017 г.) «Об утверждении Положения о порядке предоставления многодетным семьям финансовой помощи государства в погашении задолженности по льготным кредитам, полученным на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=c20801424#load_text_none_6_2 (дата обращения: 22.01.2021).

высок, а среди новых домов 46,7% составляют индивидуальные постройки, часто построенные без помощи государства¹.

Конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище Республики Казахстан выражается в принципе «неприкосновенности жилища», отражающемся в имущественном праве граждан на жилище.

Важную роль в конституционно-правовой политике жилищного регулирования имеют конституционные гарантии жилищных прав граждан. Конституционной гарантией права на жилище в Республике Казахстан является конституционный принцип «неприкосновенности собственности», который содержится в следующих положениях:

«...граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество»;

«...собственность, в том числе право наследования, гарантируется законом»;

«...никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд допускается в исключительных случаях, предусмотренных законодательными актами»².

Ряд жилищных прав человека Республики Казахстан регламентируется международно-правовыми актами, влияющими на конституционно-правовую политику в области регулирования права на жилище.

Принцип «недопущения лишения жилища, иначе как по решению суда» означает, что ни гражданин Казахстана, ни иностранное лицо, ни лицо без гражданства на территории Республики Казахстан не могут быть произвольно лишены жилья.

Принцип «неприкосновенности жилища» подкрепляется и другими положениями Конституции Казахстана. «Права и свободы человека и гражда-

¹ См.: *Еременко М.М.* Принципы государственной жилищной политики и критерии оценки ее реализации //Жилищные стратегии. 2018. №4. Т. 5 С. 440–445

² См.: Конституция Республики Казахстан 1995 г. Официальный сайт парламента Республики Казахстан. URL: <http://www.parlam.kz/ru/constitution> (дата обращения: 05.01.2021).

нина могут быть ограничены только законами, и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения»¹. Анализируя данное положение, можно сделать вывод, что использование законодательства для ограничения прав и свобод граждан исключено. В то же время, недопустимо посягательство на конституционный строй, общественный порядок, права и свободы человека, здоровье и нравственность населения при реализации прав и свобод.

Принцип «неприкосновенности жилища» присутствует и в нормах гражданского законодательства Республики Казахстан. К проявлениям данного принципа можно отнести: бессрочность права собственности, невозможность необоснованного расторжения договора найма жилища из государственного жилищного фонда и выселения.

При анализе гражданского законодательства Республики Казахстан выявлено установление пределов ограничения данного права. Правовая политика установления таких ограничений направлена на пресечение злоупотребления собственником своими правами и заключается в следующем: «осуществление собственником своих правомочий не должно нарушать прав и охраняемых законом интересов других лиц и государства»².

Формирование системы вышеназванных ограничений прав собственника на жилище является одним из главных направлений развития правовой политики в области регулирования права на жилище в Республике Казахстан, например, в вопросе брошенных собственниками квартир.

Принцип «свободы места жительства» выражается в конституционном закреплении со следующей формулировкой: «каждому, кто законно находит-

¹См.: Конституция Республики Казахстан 1995 г. Официальный сайт парламента Республики Казахстан. URL: <http://www.parlam.kz/ru/constitution> (дата обращения: 05.01.2021).

²См.: Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. № 269-ХІІ. Законодательство стран СНГ. СоюзПравоИнформ. URL: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=1251 (дата обращения: 02.01.2021).

ся на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора места жительства»¹.

Согласно Гражданскому Кодексу Республики Казахстан: «...местом жительства признается тот населенный пункт, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства лиц, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их родителей, усыновителей или опекунов»².

Принципом конституционно-правовой политики является принцип «обеспечения граждан жилищем» в области регулирования права на жилище. Он обнаруживается в следующем: «...в Республике создаются условия для обеспечения граждан жилищем. Количество и размеры жилых помещений, находящихся в собственности граждан, не ограничивается. Указанным в законодательстве категориям граждан, нуждающимся в улучшении жилищных условий, жилище предоставляется из государственного жилищного фонда в соответствии с установленными нормами»³.

Необходимо учитывать, что жилище рассматривается законодателем как объект удовлетворения, установленного наименьшего жизненного уровня, а не как конкретное жилое помещение. Поэтому можно говорить, что минимальные нормы жилого помещения на одного человека, гарантированные государством, в большей степени зависят от его развития и общества в целом. Конституционно-правовая политика социального государства, направлена, главным образом, на удовлетворение потребностей своих граждан, к которым относится и потребность в жилище. Гарантии удовлетворения права на жилище

¹ См.: Конституция Республики Казахстан 1995 г. Официальный сайт парламента Республики Казахстан. URL: <http://www.parlam.kz/ru/constitution> (дата обращения: 02.01.2021).

² См.: Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. № 269-ХІІ. Законодательство стран СНГ. СоюзПравоИнформ. URL: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=1251 (дата обращения: 02.01.2021).

³ См.: Конституция Республики Казахстан 1995 г. Официальный сайт парламента Республики Казахстан. URL: <http://www.parlam.kz/ru/constitution> (дата обращения: 05.01.2021).Ст. 25.

ще каждого индивида со временем и ростом экономики должны увеличиваться, и на это должны выделяться средства из соответствующих фондов.

Сейчас в Казахстане закончилась реализация программы «Доступное жилье–2020». Первоочередная ее задача обеспечить жильем инвалидов, пенсионеров, социально уязвимые слои населения, лиц, проживающих в аварийном жилье, а также бюджетников. Последним государством, зачастую предоставляется жилище в аренду с правом последующей приватизации. Также помощь предоставляется молодым семьям (оба супруга должны быть не старше 29 лет). При этом требования программы к ее участникам таковы, что в ней не может принять участие около 80% населения в возрасте от 16 до 62 лет¹. Реализацию данной Программы казахские эксперты оценивают не очень высоко. Поэтому предлагается разработать новую программу до 2030 года, учитывая проблемы, выявленные при реализации предыдущей². Например, непрозрачность систем отбора очередников для получения жилья и выделения средств на строительство или на помощь семьям. Поэтому в своем Послании 2019 г., президент К.-Ж. К.Токаев, предложил Единую модель жилищного развития и Единую национальную систему учета очередников на арендное жилье³. Для достижения целей государственной политики в этой сфере предлагается делать доступной всю информацию об осуществлении новой программы в сети Интернет и распределять средства равномерно по всем городам и регионам, а не тратить большую их часть на Алматы, Нур-Султан, Атырау и Туркестанскую область⁴.

¹ См.: *Избасарова А.Б.* Жилищная политика в Республике Казахстан. URL: <https://articlekz.com/article/20546> (дата обращения: 20.01.2021)

² См.: Что нужно сделать, чтобы новая жилищная политика заработала. Мнения экспертов. URL: <https://informburo.kz/stati/chto-nuzhno-sdelat-chtoby-novaya-zhilishchnaya-politika-zarabotala-mneniya-ekspertov.html> (дата обращения: 20.01.2021)

³ См.: Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу от 2 сентября 2019 г. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana (дата обращения: 20.01.2021)

⁴ См.: Что нужно сделать, чтобы новая жилищная политика заработала. Мнения экспертов. URL: <https://informburo.kz/stati/chto-nuzhno-sdelat-chtoby-novaya-zhilishchnaya-politika-zarabotala-mneniya-ekspertov.html> (дата обращения: 20.01.2021)

Такова краткая характеристика конституционных принципов права на жилище в Республике Казахстан, которые создают основу и определяют направленность конституционно-правовой политики в области регулирования права на жилище.

Право на жилище в Кыргызской Республики является одним из важнейших элементов конституционно-правовой политики страны, о чем свидетельствует включение данного права в комплекс социально-экономических прав, и закрепление его в Конституции Республики. Это связано с пониманием того, что от степени обеспечения граждан достойным жильем напрямую зависит стабильность любого государства. Поэтому государство предпринимает необходимые усилия для этого. Реализация права на жилище регулируется не только конституционными нормами, но и нормами других отраслей права Кыргызской Республики. Право на жилище реализуется посредством возложения обязанности на органы государственной власти и местного самоуправления создавать условия для осуществления жилищных прав, что указано в ст.46 Конституции Кыргызской Республики¹.

Таким образом, в Конституции Республики закреплено право на жилище как самостоятельное право, а также, право на его неприкосновенность. В ст.46 Конституции указано, что малоимущим и иным нуждающимся лицам жилище предоставляется бесплатно или за достойную плату из государственных или иных жилищных фондов согласно закону Кыргызстана.

В рамках конституционно-правовой политики Республики Кыргызстан, для решения проблемы обеспеченности населения жильем, Правительство Кыргызстана запустило программу «Доступное жилье 2015–2020»². Она направлена на повышение доступности жилья для населения, в том числе с по-

¹ См.: Конституция Кыргызской Республики 2010 г. Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263 (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Постановление Правительства Кыргызской Республики от 5 августа 2015 г. № 560 «Об утверждении Программы Правительства Кыргызской Республики «Доступное жилье 2015–2020» (в ред. от 24 августа 2017 г.). Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97850?cl=ru-ru> (дата обращения: 03.01.2021).

мощью внедрения ипотечного кредитования. Ее основной целью является установление финансовых механизмов повышения доступности жилья, строительство доступного и недорогого жилья за счет привлечения инвестиций в строительство. Для реализации Программы создана специальная государственная ипотечная компания (ГИК).

Взаимодействие ГИК с населением осуществляется через коммерческие банки. Однако государственная ипотечная компания может выкупать ипотеку у коммерческих банков, так как является ипотечным агентом. Также впервые в Кыргызстане вводится система рефинансирования ипотечных кредитов.

Программой предусмотрены три способа выдачи кредита: «Доступная ипотека», «Субсидирование процентной ставки/первоначального взноса» и «Арендное жилье». К каждому из них отнесен определенной круг граждан.

Ипотечное кредитование в рамках Программы осуществляется по ставке ниже рыночной, что позволяет сделать ее более доступной для населения. Тех, кто может участвовать в Программе, устанавливают специальные комиссии с привлечением общественных организаций. Государство субсидирует процентную ставку, т.е. платит часть процентов за гражданина. В экономическом плане государство на сегодняшний день не может брать на себя обязательства по строительству новых домов, но может субсидировать процентную ставку по ипотеке.

Подпрограмма «Арендное жилье» может быть использована теми, кто находится временно в других регионах и которым не выгодно покупать жилье в них. Эта категория граждан может воспользоваться подпрограммой «Арендное жилье», оплата по которой будет отчисляться как оплата по ипотеке. В последующем арендуемое жилье может перейти в их владение.

Также программа рассматривает отдельные случаи, которые включают до 100% субсидии по ипотечным платежам.

Интересным представляется правовая политика в жилищной сфере Республики Узбекистан. Несмотря на действие до 2018 г. Закона Республики

Узбекистан «Об основах государственной жилищной политики»¹, ее цель — создание условий для обеспечения граждан Узбекистана жильем не была достигнута. Указом Президента Республики определены новые направления жилищной политики, которые реализуются с 2019 г. К ним относятся: государственное регулирование урбанизации, связанное с развитием городов, сельских поселений, обеспечением проживающих в них граждан работой, транспортной и социальной инфраструктурой; комплексная застройка пустующих территорий; развитие государственно-частного партнерства в строительстве жилых домов; увеличение количества муниципальных и коммунальных жилых домов для нуждающихся слоев населения; введение права собственности на земельные участки; внедрение современных методов строительства жилья². Таким образом, в Узбекистане только начинает разрабатываться и действовать конституционно-правовая политика в жилищной сфере. До настоящего момента в Республике отсутствовали экономические возможности для решения насущных проблем в этой области, и как следствие право на жилище реализовывалось гражданами самостоятельно по возможности, в большинстве своем путем хаотичного индивидуального строительства жилья. Это подтверждается и отсутствием права на жилище в Конституции Узбекистана. На сегодняшний день основной задачей правовой политики в изучаемой сфере является упорядочение жилищного строительства, его планирование с учетом плотности заселения, обеспечения необходимой инфраструктурой новых районов, обеспечения малоимущих слоев (их большинство в стране) государственным жильем.

Некоторые новые направления в жилищной политике появились и в Республике Молдова. В частности, с 2018 г. изменились правила предостав-

¹См.: Закон Республики Узбекистан от 27 декабря 1996 г. № 351-I «Об основах государственной жилищной политики» // Информационно-поисковые и экспертные системы. «Все законодательство Узбекистана». URL: https://nrm.uz/contentf?doc=11867_zakon_respubliki_uzbekistan_ot_27_12_1996_g_n_351-i_ob_osnovah_gosudarstvennoy_jilishchnoy_politiki (дата обращения: 13.01.2021).

² См.: Узбекистан пересмотрит урбанизацию и жилищную политику. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2018/08/03/urban-planning/> (дата обращения: 13.01.2021).

ления жилья малообеспеченным гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий. Теперь они смогут получить социальное жилье, без права приватизации¹.

В Республике Таджикистан в настоящее время возникла необходимость разработки нового Жилищного кодекса, поскольку прежний не соответствует требованиям населения, а все жилье в Таджикистане является частным. Однако, несмотря на уже существующий разработанный проект кодекса, он до сих пор не может быть принят. Причиной тому является то, что с одной стороны в него внесены необходимые статьи о строительстве жилья для малообеспеченных слоев населения, с другой стороны, у государства отсутствуют необходимые средства для его строительства².

Жилищная политика в Республике Туркменистан реализуется в рамках Национальной программы по преобразованию социально-бытовых условий населения до 2020 года, разработанной и подписанной главой Республики. Согласно этому документу, государственные служащие, имеющие трудовой стаж более 10 лет, могут приобрести элитное жилье в Ашхабаде на основе ипотечного кредита, ставка по которому составляет 1% годовых. Кредит оформляется после выделения квартиры, что предотвращает возникновения проблемы обманутых дольщиков. Половину стоимости жилья оплачивает ведомство. Первые 5 лет выплачиваются лишь проценты, а оставшиеся 25 — основную сумму долга. Аналогично решается проблема жилья в сельской местности. Приобрести жилье, таким образом, могут не только государственные служащие. Поручителем в таком случае становится государство. Кроме того, такое жилье строится по государственному заказу и его приобретение под силу даже молодым семьям³. Можно говорить о том, что в Турк-

¹См.: Новая надежда на социальное жилье для 150 000 граждан Молдовы // MyBusiness.md. 2018. 12 февр.

²См.: Маннонов А.ЖКХ: работа над проектом нового Жилищного кодекса Таджикистана продолжается // Asia-Plus. 2018. 1 авг.

³См.: Миф или реальность — ипотека в Туркмении 1% годовых на 30 лет? // LIVEJOURNAL. URL: <https://netrmed.livejournal.com/432908.html> (дата обращения: 13.01.2021).

менистане государство берет на себя основную заботу обеспечения жильем только определенной группы граждан. Отмечается, что высоким темпам жилищного строительства в этом государстве способствует рост внешних инвестиций¹. Программа, рассчитанная до 2020, была реализована вполне успешно. С 2019 по 2025 годы планируется не только расширить строительство жилых домов, но и необходимой для жизни граждан инфраструктуры².

Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования Республики Армения, проведенный Европейской экономической комиссией ООН, показал отсутствие в настоящее время продуманной конституционно-правовой политики в государстве. В частности, ею отмечено, что Жилищный кодекс (принятый еще в советское время) утратил силу в 2005 году. В настоящее время в Республике действует множество разрозненных законов, регулирующих отдельные вопросы жилищных отношений. 26 декабря 2013 года была принята Национальная стратегия развития социального жилого фонда на период 2014–2025 годов для решения вопроса доступности жилья для граждан Республики. Однако она не предусматривает механизма предоставления социального жилья. Кроме того, в стране снижено государственное участие в жилищном строительстве, а обеспечение в нем нуждающихся граждан стоит наиболее остро, чем в других странах СНГ. Это связано с землетрясением 1988 г., вооруженным конфликтом с Азербайджаном и т.д. Поэтому в настоящее время государственным жильем обеспечиваются лишь самые обездоленные³. Следует отметить, что из-за недостаточности финансовых средств и значительного количества граждан, нуждающихся в обеспечении жильем, в стране до сих пор не разработаны направления конституционно-правовой политики в данной сфере.

¹ См.: Экономика. Официальный сайт министерства иностранных дел Туркменистана. URL: <https://www.mfa.gov.tm/ru/articles/4> (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Там же.

³ См.: Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования Республики Армения. ООН. Нью-Йорк; Женева, 2017. С. 15–17.

Таким образом, проведенный теоретический анализ конституционно-правовой политики в области регулирования права на жилище в Российской Федерации и в странах СНГ позволяет сделать следующие выводы:

1. Конституционно-правовая политика в сфере обеспечения жильем» - разновидность правовой политики, направленной на совершенствование механизма конституционно-правового гарантирования права на жилище, которая выражается в системной и научно обоснованной деятельности ее субъектов (федеральных, региональных, местных органов власти, должностных лиц), направленной на обеспечение возможности реализации права на жилище.

Конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище выступает особой разновидностью правовой политики и направлена на совершенствование определения понятия права на жилище и механизма его конституционно-правового регулирования. Конституционно-правовая политика требует постоянной, последовательной и системной работы в данном направлении, что может проявляться, например, в будущих конституционных поправках в части расширения полномочий права на жилище. Также необходимы новые механизмы реализации государственных жилищных программ.

2. Основные тенденции, содержащиеся в конституционных нормах большинства стран СНГ в части регулирования прав граждан на жилище и осуществления конституционно-правовой политики в области регулирования права на жилище, проявляются в следующем:

закрепление права на жилище в Конституциях большинства стран СНГ, свидетельствует о том, что оно является приоритетом конституционно-правовой политики практически во всех странах СНГ;

конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище России и стран СНГ направлена на проявление заботы о нуждающихся категориях граждан;

конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище практически всех стран СНГ выражается через стремление создать

условия для реализации гражданами права на жилище путем принятия для этого необходимых экономических, правовых, организационных мер.

3. Государственная жилищная политика рассматривается государствами как часть социальной политики, тогда как Конституции стран СНГ установили специальное конституционное право каждого на жилище.

4. В ряде стран СНГ, слабо разработана концепция жилищной политики. Исключением является Республика Беларусь, имеющая разработанную концепцию жилищной политики и среди основных ее приоритетов выделяющая следующие направления: совершенствование нормативно-правовой основы; укрепление экономических инструментов; государственная поддержка и мониторинг; адресность жилищной политики; предоставление каждому гражданину широкого выбора способов решения жилищного вопроса.

Особо следует отметить, что многие государства СНГ, такие как Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Молдова, только в последние годы определили основные направления конституционно-правовой политики своего государства в жилищной сфере. В основном они касаются обеспечения жильем малообеспеченных граждан, а также самих градостроительных вопросов. Это связано со слабым экономическим развитием указанных государств, а также особенностями исторических событий и традиций. Особенно данные аспекты отразились на конституционно-правовой политике в сфере обеспечения жильем граждан в Республике Армения, которая до сих пор не сформирована.

Анализ конституционно-правовой политики стран СНГ показал, что ее основа заложена в Конституциях и законодательстве государств, а основные направления реализации — в специальных программах, разработанных главой государства или правительства.

В целом следует отметить, что значение конституционно-правовой политики состоит в том, что она не только определяет направление развития конституционного права в этой области, но и направление развития жилищ-

ного законодательства, так как является основополагающим видом правовой политики любого государства.

Можно сделать вывод, что целями рассматриваемого вида конституционно-правовой политики являются обеспечение населения доступным (недорогим) качественным жильем, отвечающим современным гигиеническим требованиям во всех регионах страны. В большинстве европейских стран, США, Австралии, Канаде на одного человека в среднем приходится две комнаты в жилище с основными коммунальными удобствами. В странах СНГ, пока речь об этом не идет. Рассмотренные страны стремятся к показателю одна-полторы комнаты на человека в подобном жилище¹.

Такие страны СНГ, как Белоруссия, Казахстан и Туркменистан имеют довольно четкую и эффективную конституционно-правовую политику в области регулирования права на жилище. Эффективность правовой политики всегда оценивается исходя из соответствия, полученного результата ее целям². Как видно из рассмотренного материала, эффективность данного вида правовой политики в Туркменистане основана на грамотном использовании инвестиций. В Беларуси — строительство недорогого, но качественного жилья. Повысить эффективность рассматриваемого вида правовой политики в Республике Казахстан планируют за счет установления прозрачности в отношении расходования средств и предоставления жилья.

Учитывая опыт этих государств и федеративное устройство России можно предложить установить Единую модель жилищного развития и региональную (по субъектам РФ) систему учета очередников на арендное (государственное) жилье, прозрачность расходования средств и предоставления жилья, предоставление бюджетникам жилья в аренду с правом последующей его приватизации или выкупа по льготной цене. Направить жилищную политику по пути строительства недорогого, но качественного жилья в регионах,

¹ См.: *Еременко М.М.* Указ. раб. С. 444–445.

² См.: *Ныркoв В.В., Рысина Е.П.* Эффективность правовой политики // Правовая политика России: общетеоретические и отраслевые проблемы: учебное пособие /под ред. А.В. Малько. М., 2014. С. 96.

квартир небольшой площади для малоимущих. Особенно это актуально в свете расходов населения на ЖКХ.

3.2. Влияние норм международного права на развитие конституционного права на жилище в Российской Федерации и странах СНГ

В 1991 году Союз Советских Социалистических республик прекратил свое существование, в том числе как субъект международного права. Необходимость в сотрудничестве в различных сферах жизни стран, ранее входивших в его состав, а в последствие ставших самостоятельными субъектами международного права, привела к созданию Содружества Независимых Государств (СНГ).

Влияние норм международного права на содержание конституционного права на жилище в новых Конституциях государств-членов СНГ огромно.

При проведении сравнительно-правового анализа Конституций стран СНГ было выявлено, что упоминание международного права в той или иной форме присутствует практически во всех из них.

В Конституции Киргизии говорится: «Ратифицированные Кыргызской Республикой межгосударственные договоры и иные нормы международного права являются составной и непосредственно действующей частью законодательства Кыргызской Республики»¹.

Есть ряд Конституций стран СНГ, в которых международное право не вводится в правовую систему страны. Примером такой Конституции может служить ст. 6 Конституция Туркменистана, где просто «признается приоритет общепризнанных норм международного права»².

¹ См.: Конституция Кыргызской Республики 2010 г. Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263 (дата обращения: 20.01.2021). Ст. 12. Ч. 3.

² См.: Конституция Туркменистана 1992 г. Информационный портал Туркменистана. URL: http://www.turkmenistan.ru/?page_id=9&lang_id=ru&elem_id=2251&type=event&sort=date_desc (дата обращения: 20.01.2021). Ст. 6.

Почти такая же формулировка, но немного в расширенном виде включена в Конституцию Беларуси: «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства»¹.

А в Конституции Республики Узбекистан лишь указано, что она является полноправным участником международных отношений и строит свою внешнюю политику на основе общепризнанных принципов и норм международного права. «Республика может заключать союзы, входить в содружества и другие межгосударственные образования, а также выходить из них, исходя из высших интересов государства, народа, его благосостояния и безопасности»². Таким образом, в Основном законе Узбекистана не определено место международных договоров в правовой системе.

В Конституции Российской Федерации закреплено, что «нормы международного права, а также международные договоры России являются составной частью правовой системы страны»³. Данный конституционный принцип «предполагает возможность непосредственного применения норм международного права и не требует для этого издания национального нормативного акта, инкорпорирующего международно-правовые нормы в российское законодательство»⁴.

Все конституции стран-членов СНГ признают приоритет международных норм и их влияние на внутригосударственное право. Но, вопрос взаимо-

¹ См.: Конституция Республики Беларусь 1996 г. Правовая информация Республики Беларусь: национальный центр. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=V19402875#load_text_none_1_ (дата обращения: 20.01.2021). Ст. 8.

² См.: Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. Официальный сайт Конституции Республики Узбекистан. URL: <http://constitution.uz/ru/clause/index#section2> (дата обращения: 20.01.2021).

³ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ). Российская газета. 1993 .25 дек. СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. Российская газета. 2020. 4 июля.

⁴ См.: *Бурков А.Л.* Конвенция о защите прав человека в судах России. М., 2010. С. 60.

действия внутригосударственного и международного права решается в них по-разному. Стоит согласиться с мнением В.В. Чуксиной: «...права человека, став одним из элементов глобализационных процессов, породили реальные и мнимые противоречия между национальными особенностями развития государств и универсализацией права в области прав человека...»¹.

В одних государствах международные договоры считаются частью действующего права. Примером может служить Конституция Казахстана. В других странах СНГ международные договоры рассматриваются как часть внутренней правовой системы. В таком виде данная норма закреплена в Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Армения, Конституции Республики Кыргызстан. В Конституции Азербайджанской Республики в этом плане используется следующая формулировка — «часть системы законодательства», что говорит о том, что они не должны противоречить национальной конституции, в других — их место вообще не определено (Узбекистан).

Признание права каждого человека на жилище является огромным духовным достижением всего человечества. Праву на жилище в международном праве уделяется особое значение, поскольку оно является одним из показателей достаточного или благоприятного для человека жизненного уровня.

Сегодня, мы не подвергаем сомнению истину, которая была недоступна для всеобщего понимания еще 100 лет назад: каждый человек, независимо от своей расы, дохода, возраста, пола и вероисповедания, имеет равные с остальными права на минимальный уровень жизни, стартовые возможности и определенные пожизненные гарантии, которые включают в себя, в том числе, и право на жилище.

¹ См.: Чуксина В.В. Правозащитная деятельность государства в области прав человека в условиях глобальной стандартизации прав человека // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 4А. С. 17.

Право на достаточное жилище является правом человека, признаваемым в международном праве, как право человека на достаточный жизненный уровень.

Его признание произошло лишь в середине прошлого века. В ст. 25 «Всеобщей декларации прав человека», принятой в 1948 г., вначале, провозглашалось, что «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень (включающий пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его и его семьи»¹.

Первоначальный смысл заложенный в это понятие, включал скорее констатацию того факта, что каждый человек имеет право иметь свой кров, либо «крышу» над головой или место для обитания.

Согласно широко распространенному мнению, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, является центральным механизмом защиты права на жилище, обеспечивающее достаточный уровень жизни человека. В нем говорится: «...каждый имеет право на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни»².

Невозможно недооценивать значения принятых норм: принятие Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах стало поводом для придания праву на достаточное жилище статуса общепризнанного права каждого человека.

Постепенно границы понятия права на жилище были расширены, и к нему были добавлены новые смысловые оттенки.

Международный пакт о гражданских и политических правах добавляет такое понятие как «...условие свободы выбора человеком места жительства»

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр. Ст. 25 п. 1.

² См.: Международный пакт от 16 декабря 1966 г. «Об экономических, социальных правах и культурных правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12. Ст. 11.

ва»¹. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая в 1950 г., закрепляет такую норму как: «...необходимость уважения жилища человека»².

Нельзя не отметить еще один документ, в котором получило развитие право на жилище. Так, в ст. 31 Европейской социальной хартии (пересмотренной) (ETS № 163) (Страсбург, 3 мая 1996 г.) закреплена обязанность государств принимать нижеследующие меры:

- «1) содействие доступу к жилью, отвечающему должным требованиям;
- 2) предотвращение бездомности и сокращение ее масштабов с целью ее постепенной ликвидации;
- 3) поддержание цены на жилье доступной для людей, не имеющих достаточных средств».

Европейская социальная хартия включает положения, содержащие специальные гарантии в жилищной сфере для отдельных менее защищенных категорий граждан.

В Глобальной стратегии в области жилья до 2020 г., принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1987 г., подтверждается факт международного признания права на надлежащее жилище и дается определение понятия «достаточное жилище». «Под этим подразумеваются также жилищные условия, обеспечивающие невмешательство в частную жизнь; надлежащая жилая площадь; физическая доступность; надлежащая безопасность; гарантии сохранения жилья; стабильность и надежность существующих структур; надлежащее освещение, отопление и вентиляция; надлежащая базовая инфраструктура, как то: водоснабжение, санитария и удаление отходов; соответствующее качество окружающей среды и факторы, влияющие на здоровье, а также надлежащее и доступное месторасположение жилья по

¹ См.: Международный Пакт о гражданских и политических правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

² См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 8.

отношению к месту работы и предприятиям сферы обслуживания: все это должно быть доступным по приемлемым ценам»¹.

Особое положение в международном регулировании реализации права на жилище занимает Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат)².

ООН-Хабитат — ведущее учреждение по реализации и координации деятельности по развитию населенных пунктов в системе Организации Объединенных Наций, которое было создано в 1978 году. Основными направлениями деятельности которой являются: обеспечение надлежащего жилья для всех и устойчивое городское развитие.

В рамках ООН проводится глобальная кампания по обеспечению гарантий владения жильем. Эта кампания призвана помочь правительствам стран выполнить свои обязательства по обеспечению достойным жильем для всех, что является основным из пунктов повестки дня Хабитат. Цель Кампании — усилить стратегию в области жилья, защите прав и интересов бедного населения, признавая, что в подавляющем большинстве случаев, оно само вынуждено обеспечивать себя жильем. Данная Кампания также способствует соблюдению прав и защите женского пола в жилищном решении вопросов.

Обязательство укреплять существующие финансовые механизмы, выявлять и разрабатывать соответствующие новаторские подходы к финансированию развития жилья и населенных пунктов на всех уровнях, взяли на себя участники Декларации о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии, принятой в г. Нью-Йорке 9 июня 2001 г. Резолюцией S-25/2 на 6 пленарном заседании 25 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

В Хартии социального обеспечения, принятой в Гаванне 15 февраля 1982 г. на X Всемирном конгрессе профсоюзов, говорится, что: «...для осуществления права трудящихся и членов их семей на жилище необходимо

¹ См.: Глобальная стратегия в области жилья до 2020 г. (принята Резолюцией ООН от 11 декабря 1987 г. № 42/191). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/ga/habitat/> (дата обращения: 30.01.2021).

создать здоровые и удобные жилищные условия в рамках программ по урбанизации, способные удовлетворить различные требования трудящихся в отношении пользования транспортом, школами, медицинскими учреждениями, культурными центрами, снабжения продовольствием, питьевой водой»¹. В ней же рекомендуется следующее: «...чтобы размер квартплаты устанавливался в зависимости от уровня зарплаты и семейного положения. Государство должно принимать необходимые меры по борьбе со спекуляцией жилыми домами, а также против бесконтрольного повышения цен на жилье. В случае необходимости семьям должно выплачиваться пособие на жилье, размер которого определяется соответствующими критериями, т.е. количеством членов семьи и ее доходами»².

Декларацией о праве на развитие, принятой 4 декабря 1986 г. Резолюцией 41/128 на 97-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН провозглашается, «...что государства должны принимать на национальном уровне все необходимые меры для осуществления права на развитие, и обеспечить, в том числе, равенство возможностей для всех в обеспечении жильем, а так же, в целях ликвидации всех социальных несправедливостей должны быть проведены соответствующие экономические и социальные реформы»³.

В других международных договорах по правам человека право на достаточное жилище рассматривается несколько по-иному. Одни являются общеприменимыми, в то время как другие охватывают права человека конкретных групп, таких как женщины, дети, коренные народы, трудящиеся-мигранты и члены их семей или инвалиды.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, устанавливает: «дополнительное обязательство стран-участниц не только о запрете и ликвидации расовой дискриминации во всех ее формах, но

¹ См.: Хартия социального обеспечения (принята в г. Гаване 15 февраля 1982 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Там же.

³ См.: Декларация о праве на развитие (принята 4 декабря 1986 г. Резолюцией 41/128 на 97-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

и обеспечение равноправия каждого перед законом в отношениях осуществления экономических, социальных и культурных прав, в частности права на жилище»¹.

Конвенция о правах ребенка, принятая в 1989 г. определяет «...обязанность для государства принимать необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении права на достаточный уровень жизни и, в случае необходимости оказывать материальную помощь в обеспечении жильем, одеждой и питанием»².

Конвенция о статусе беженцев 1951 г. говорит о том, что: «...договаривающиеся государства должны предоставлять не менее благоприятные жилищные условия, чем те при тех же обстоятельствах обычно пользуются иностранцы»³.

Согласно Конвенции 1979 года о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: «...государства—участники обязуются ликвидировать дискриминацию в отношении женщин в сельских районах, и обеспечить таким женщинам право пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением»⁴.

Право трудящихся-мигрантов на равные возможности в сфере обеспечения и пользования жильем гарантируется Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: «...трудящиеся-мигранты пользуются равным режимом с гражданами государства в отноше-

¹ См.: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г. Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 03.01.2021). Ст. 5.

² См.: Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. Конвенции и соглашения. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml (дата обращения: 03.01.2021). Ст. 27. П. 3.

³ См.: Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. № 9. С. 6–28. Ст. 21.

⁴ Ст.: 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М., 1990. С. 341–355.

нии обеспечения жильем, в том числе жильем, предоставляемым по программам социального обеспечения, защиты от эксплуатации через арендную плату за жилье»¹.

В Конвенции о правах инвалидов закреплено: «...государства-участники признают право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права без дискриминации по признаку инвалидности»².

Как мы видим, право на достаточное жилище закреплено в достаточно большом количестве международно-правовых актов по правам человека. Это свидетельствует о том, что в международном праве право на достаточное жилище признается одним из важнейших, ему уделяется особое внимание ввиду особой социальной значимости.

Нормы международного права нашли свое отражение в Конституции России 1993 г. Однако нормы закрепляющие право на жилище были известны и советским конституциям. Впервые право на жилище было закреплено в Конституции СССР 1977 г., а затем нашло отражение в Конституции РСФСР 1978 г. и Конституции РФ 1993 г., а также в законодательстве на разных этапах развития России: Основях жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик 1981 г.³, Жилищном Кодексе РСФСР⁴, Жилищном Кодексе РФ, Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 9-ФЗ «О внесении из-

¹ См.: 43 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г. // Международное публичное право: сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 492–515.

² См.: Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. // Бюллетень международных договоров. 2013. № 7. С. 45–67. Ст. 28.

³ См.: Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик от 24 июня 1981 г. № 5150-Х (в ред. от 22 мая 1990 г.) // Ведомости ВС СССР. 1981. № 26. Ст. 834; Свод законов СССР. 1990. Т. 3. С. 6 (утратил силу).

⁴ См.: Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г. (в ред. от 20 июля 2004 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883; СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. (утратил силу).

менений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики»¹.

В соответствии с Всеобщей Декларацией прав человека, под достойным уровнем жизни понимается наличие у каждого человека пищи, одежды, жилища и др.).

В соответствии с международно-правовыми актами конституционное право человека на жилище в России — это гарантированная международными актами и внутригосударственным правом возможность каждого человека иметь постоянное жилище.

Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.², государства его участники признают право каждого на достойный жизненный уровень для него самого и его семьи. Он в свою очередь включает достаточное питание, одежду и жилище, непрерывное улучшение условий жизни.

Однако в Конституции Республики Азербайджан отсутствует право на жилище в том виде, как это предусмотрено Международным Пактом об экономических, социальных и культурных правах. Оно не закреплено как право второго поколения и социально-экономическое право. В Конституции Азербайджана предусмотрено право на неприкосновенность жилища, что не является одним и тем же³. Ему не присуще гарантии реализации права на жилище. Известно, что в Республике на сегодняшний день проживает более миллиона беженцев. Право на жилище им ничем не обеспечено.

В отличие от Конституции Азербайджана право на жилище, в том понимании, как оно установлено международными актами, нашло свое закрепление в Конституции Республики Беларусь (ч. 2 ст.21).

¹ См.: СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 147 (утратил силу).

² См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Международное публичное право: сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 464–470.

³ См.: Конституция Азербайджанской Республики 1995 г. Официальный интернет-сайт Президента Азербайджанской Республики. URL: <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution/> (дата обращения: 16.01.2021) Ст. 43.

Все конституции содержат норму, запрещающую проникать против воли человека в его жилище, за исключением случаев, предусмотренных законом. Право на неприкосновенность жилища закреплено в конституциях всех государств СНГ.

Например, в Конституции РФ сказано, что «жилище неприкосновенно». Пункт 1 ст. 29 Конституции Республики Молдова определяется: «жилище и место пребывания неприкосновенны. Никто не может проникать или находиться в жилище или месте пребывания лица без его согласия»¹. Вместе с тем п. 2 этой же статьи содержит случаи отступления от данного права. В отличие от международно-правовых актов, устанавливающих право на жилище (ст.17 Пакта, ст.8 Европейской конвенции, ст.9 Конвенции СНГ) оно наиболее четко зафиксировано в ст.33 Конституции Азербайджанской Республики: «Каждый обладает правом на неприкосновенность жилья. За исключением случаев, установленных законом или вынесения судебного решения, никто не может войти в жилище против воли проживающих в нем лиц».

Обращает на себя внимание то, что в международных актах не закреплено право на безопасное проживание. А ст.31 Конституции Азербайджана, закрепляет это право следующим образом: «Каждый обладает правом на безопасное проживание. Запрещается, исключая случаи, предусмотренные законом, посягать на жизнь лица, его физическое и духовное здоровье, собственность, жилье, применять в отношении него насилие». Кроме того, отдельной ст.27 в Конституции установлено право на неприкосновенность жилища. Следовательно, право на безопасное проживание можно рассматривать как общую норму в отношении остальных норм в этой сфере.

В состав конституционного права на жилище Республики Беларусь входит и особая гарантия неприкосновенности жилища (ст. 29). Эта гарантия обеспечивает абсолютное личное право граждан, проживающих в жилом по-

¹ См.: Официальный сайт Президента Республики Молдова. URL: <http://www.presemdinte.md/rus/constitution> (дата обращения: 12.01.2021).

мещении, которое связано с их имущественным правом, и означает, что никто не имеет права без законного основания войти в жилище и иное законное владение гражданина против его воли.

Подобное положение содержится и в ст.17 Международного пакта о гражданских и политических правах¹ (ратифицированного Республикой Беларусь 12 ноября 1973 г.), согласно которой «...никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательством на неприкосновенность его жилища, или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию».

Свобода передвижения в общем виде закреплена во Всеобщей Декларации прав человека: «...каждый имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительства в пределах каждого государства. Каждый имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»².

Большинством государств эта норма включена в тексты действующих конституций в аналогичной позитивной форме. Свобода передвижения и выбора места жительства закреплена не только в Конституции РФ (ст. 27), но и в законе РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ»³.

Статья 12 (ч. 3) Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает: «...каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства». Эта норма получила свое закрепление в ст. 27 Конституции Российской Федерации и ст. 1 Жилищного Кодекса России. В Азербайджанской Республике «право на сво-

¹ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) //Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12. С. 5–11.

² См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. //Российская газета. 1995. 5 апр.

³ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227; 2017. № 15. Ч. I. Ст. 2140.

бодное передвижение и свободу выбора местожительства» рассматривается в качестве составной части «права на свободу». Однако право на свободу передвижения в международных документах (ст.12 Пакта, ст.2 Протокола №; 4 к Европейской Конвенции, ст. 22 Конвенции СНГ), и в Конституциях других стран-членов СНГ закрепляется отдельно. Так, «...граждане Республики Беларусь имеют право свободно передвигаться и выбирать место жительства в пределах Республики Беларусь, покинуть ее и беспрепятственно возвращаться обратно». Также данную норму зафиксировали ст.27 Конституции РФ, ст. 21 Конституции Казахстан и т.д.

Как следует из данной конституционной нормы, право на свободу передвижения предполагает право свободно передвигаться как внутри страны и выбирать в ней место жительства, так и право выезжать из страны и возвращаться обратно.

В международном праве нет единого подхода к определению комплекса элементов, составляющих содержание права на жилище, таким образом, нет его единого международно-правового стандарта. При этом есть достаточно большое количество документов, содержащих элементы данного права. Такое положение осложняет и выработку единого определения понятия права на жилище и его эффективную реализацию.

Попытки систематизации норм международного права в данной сфере были сделаны Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Им были разработаны и рекомендованы закреплению в международном праве гарантии, необходимые для обеспечения каждого человека правом на жилище.

К ним были отнесены:

«- гарантии правового обеспечения от принудительного выселения, преследования и иных форм притеснения;

- гарантии доступа всех лиц к питьевой воде, отоплению, освещению, санитарии и гигиены, хранению продуктов питания, канализации и чрезвычайных служб, т. е. к развитой инфраструктуре;

- гарантии приемлемости жилища при определении размера платы за жилье, т.е. расходы за оплату жилья не должны создавать угрозы к обеспечению удовлетворения основных потребностей;
- гарантии пригодности жилища для проживания;
- гарантии доступности жилища, т.е. социально незащищенные слои населения должны получать широкий доступ к жилищному фонду;
- гарантии местонахождения жилища, предполагает доступность к местам работы, образовательным, медицинским и общественным институтам и т.д.;
- гарантии адекватности жилища с точки зрения культуры»¹.

Эти предложения довольно трудно осуществить, так как они могут вызывать существенные затруднения у большинства стран, в том числе и сточки зрения юридической техники. Но основная сложность коренится в социально-экономическом положении государств. Таким образом, в международном праве содержится значительное количество актов, регламентирующих международно-правовые стандарты в области права на жилище. Однако их реализация зависит от государственной политики конкретного государства. Закрепление права на жилище произошло в международном праве раньше, чем в СССР, и поэтому международные стандарты этого права, существовавшие до 1991 г. повлияли на развитие, рассматриваемого права в государствах СНГ, так как они ратифицировали советующие документы.

Следует отметить, что международные стандарты права на жилище влияют на развитие конституционно-правовой политики в странах СНГ по этому вопросу и развитие конституционного законодательства, так как нормы международного права входят в правовые системы соответствующих государств.

В настоящее время конституционно-правовая политика в области регулирования права на жилище различных государств, имеет тенденцию к уни-

¹ См.: Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень от 5 августа 2011 г. Официальный сайт Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН. URL: https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Issues/Housing/A.66.270_ru.doc&action=default&DefaultItemOpen=1 (дата обращения: 21.01.2021).

фикации их законодательства, но сохраняет свои особенности. В одних случаях международные договоры в области жилищных отношений действуют напрямую, а в других случаях для их применения требуется издание внутригосударственного акта.

Свои особенности есть у реализации решений международных органов и организаций, для осуществления которых может потребоваться принятие акта внутреннего права.

В качестве примера можно назвать международные договоры, принятые Российской Федерацией и Республикой Беларусь, — решения Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 5 «О беспрепятственном обмене жилых помещений»¹, и от 2 апреля 1997 г. № 3 «Об обеспечении равных прав граждан Беларуси и России на приобретение в собственность, владение, пользование и распоряжение имуществом»²,

Положения указанного выше решения по вопросу беспрепятственного обмена жилыми помещениями, расположенными в России и Беларуси, не применяются на территории Российской Федерации, так как не был принят необходимый акт внутреннего права. Это объясняется существенными различиями правового регулирования сферы обмена жилыми помещениями в России и Беларуси. То есть для эффективного развития конституционно-правового регулирования реализации права на жилище в странах СНГ необходима унификация законодательства соответствующих государств.

В то же время страны, вошедшие в Содружество независимых государств, взяли на себя обязательства, предусмотренные Уставом и международными соглашениями в рамках данного Содружества.

Так, в Уставе СНГ от 22 января 1993 г.³ подчеркивается, что государства объединились добровольно на основе исторической общности своих народов и установившихся между ними связей. Одной из целей Содружества является всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное раз-

¹ См.: Российская газета (Экономический союз). 1998. 14 февр.

² См.: Российская газета (Экономический союз). 1998. 14 февр.

³ См.: Бюллетень международных договоров. 1994. № 1.

витие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграции. К сферам совместной деятельности государств-членов, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты в соответствии с обязательствами, принятыми государствами-членами в рамках Содружества, относится обеспечение прав и основных свобод человека.

В рамках Содружества образована и действует Комиссия по правам человека, которая наблюдает за выполнением обязательств государств-членов, взятых на себя в этой сфере. Ее деятельность регулируется Положением о комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств¹. В настоящее время возникло предложение о создании Суда по правам человека в рамках Содружества, работающего по аналогии с Европейским Судом по правам человека. На наш взгляд, это оправдано тем, что государства-члены СНГ прошли длительный путь совместного исторического развития и несмотря на некоторые различия в традициях и менталитете, у их народов много схожего в осмыслении и принятии духовных и иных жизненных ценностей, способных привести к единому пониманию содержания прав и свобод человека. Тем более что Европейский Суд по правам человека перестает быть свободным от политики, а трактовка прав и свобод человека осуществляется им с учетом западных ценностей.

О том, что вопрос обеспечения жильем граждан, проживающих в странах СНГ, не теряет своей актуальности, говорит Доклад Исполнительного комитета СНГ «О состоянии конкуренции на рынке жилья экономического класса в государствах-участниках СНГ» от 2018 г.² В нем отражены результаты анализа проблем, влияющих на состояние и развитие конкуренции на всех этапах строительства жилья и формирование подходов к их решению, в

¹ См.: Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 г. // СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.

² См.: Протокольное решение Экономического совета СНГ «О состоянии конкуренции на рынке жилья экономического класса в государствах-участниках СНГ» (принято в г. Москве 14 июня 2018 г.). Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 13.01.2021).

том числе предложений по формированию регуляторных правил для участников рынка. Исходя из Доклада видно, что наибольшее количество квадратных метров Жилищного фонда, построенного за 2014–2016 гг. находится в России, второе место занимает Казахстан, третье — Беларусь. Значение Доклада в том, что в нем проанализированы основные проблемы в строительстве доступного жилья каждой Республики, входящей в состав СНГ, предложены пути их решения. А также в целях обеспечения единства подходов в решении задач развития рынка доступного жилья разработаны специальные рекомендации. Одной из них является — работа «...по совершенствованию нормативно-правовой базы в области жилищной политики, включая разработку механизмов функционирования системы жилищных строительных сбережений и совершенствования системы ипотечного кредитования, с учетом лучшей международной практики и опыта государств-участников СНГ».

В рамках Содружества приняты Соглашения, касающиеся обеспечения жильем нескольких категорий граждан этих стран — военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы и членов их семей; постоянных полномочных представителей стран-участниц СНГ при различных органах Содружества¹.

Главой 7 Модельного закона о социальной защите инвалидов², принятом на 31 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление № 31-19 от 25 ноября 2008 года) определяются право инвалидов на жилье. В числе прочего, «...инвалиды и семьи,

¹ См.: Соглашение об обеспечении жилыми помещениями военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (заключено в г. Москве 28 марта 1997 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1997. № 2; Решение Совета глав правительств СНГ «Об обеспечении жильем Постоянных полномочных представителей государств-участников Содружества при уставных и других органах Содружества, сотрудников Исполнительного Секретариата СНГ и судей Экономического Суда Содружества, направляемых на работу на квотной основе» (принято в г. Ашхабаде 23 декабря 1993 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 5.

² См.: Модельный закон о социальной защите инвалидов (принят в г. Санкт-Петербурге 25 ноября 2008 г.) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2009. № 43. С. 402–28.

имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном жилищным законодательством»¹.

В Концепции формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества Независимых Государств², принятой на 28 пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление № 28-6 от 31 мая 2007 года) говорится о том, что «...одним из приоритетных направлений формирования и эффективного функционирования социальной политики государства является обеспечение жильем населения»³.

Из вышеприведенного анализа актов СНГ в жилищной сфере можно видеть, что количество их минимально. Основные из них носят рекомендательный характер. Серьезные отличия в степени развития демократических основ государства, рыночных отношений, благосостояния граждан, экономики страны, не позволяют выработать единого механизма реализации права на жилища в рамках СНГ.

Несмотря на развитие и укрепление отношений стран СНГ в экономической сфере, не происходит сближения законодательства стран СНГ в области жилищных отношений, что связано с различиями в экономическом развитии государств, и тем самым невозможностью некоторых из них брать на себя определенные обязательства.

В настоящее время можно рекомендовать Исполнительному комитету СНГ разработать Соглашение о жилищной политике стран СНГ, в котором закрепить основные ее принципы и направления. А механизм ее реализации должен устанавливаться каждым государством-членом СНГ самостоятельно с учетом экономических и традиционных особенностей.

¹ Там же.

² См.: Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества (принята в г. Санкт-Петербурге 31 мая 2007 г.) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 40. С. 153–193.

³ Там же.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государства, входящие в состав Содружества независимых государств объединяет длительный путь совместного развития в советский период. Это обусловлено, прежде всего, единой Конституцией Союза СССР и основанными на ней Конституциями и законодательством Республик. Поэтому и правовая политика изучаемых государств в жилищной сфере имела много схожих черт.

После распада СССР государства провозгласили свой суверенитет. Но, сохраняя добрососедские отношения, в целях дальнейшего экономического и культурного сотрудничества, образовали Союз Независимых Государств. Однако, проблема обеспечения жильем своих граждан, как в советский, так и современный периоды остается достаточно острой в них.

После перехода стран СНГ на демократический путь развития, включающий в себя рыночную экономику, они отказались от политики государственного патернализма в жилищной сфере. Правовая политика государств СНГ в этой области общественных отношений имеет как схожие черты, так и существенные отличия, обусловленные главным образом различиями в экономическом развитии, национальных традиций и менталитета.

Определение понятия «право на жилище» не имеет в настоящее время устоявшегося единообразного понимания в науке конституционного права, а также в законодательстве Российской Федерации и государств СНГ. Этому способствует и неоднозначное закрепление изучаемого права в их Конституциях. В одних из них оно провозглашено непосредственно, в других — через право на неприкосновенность жилища, в-третьих, как одно из условий удовлетворительного существования человека.

Схожими чертами правовой политики в области обеспечения права на жилище во всех государствах СНГ являются:

создание условий для самостоятельной реализации права на жилище гражданами государства;

обеспечение жильем лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий за счет государства;

предоставление жилья из государственного и муниципального фондов малоимущим слоям населения;

помощь гражданам в приобретении жилья в виде субсидий, ипотеки.

Различия в направлениях жилищной политики государств СНГ просматриваются в неодинаковом перечне категорий граждан, имеющих право на улучшение жилищных условий за счет государства и малообеспеченных. Существенные различия наблюдаются в ипотечных программах, процентных ставках по ним.

Анализ нормативно-правового регулирования реализации права на жилище позволил, также отметить различные подходы законодателя к способам его реализации и установлению гарантий. Во всех странах СНГ степень реализации данного права, в основном зависит от разработанных органами исполнительной власти специальных Программ в жилищной сфере.

Международные стандарты права на жилище оказали значительное влияние на конституционное закрепление и законодательное регулирование данной сферы. Однако в рамках Содружества актов, касающихся изучаемого вопроса минимально, что связано с различиями в степени развития демократических основ государства, рыночных отношений, благосостояния граждан, экономики страны. Это не позволяет выработать единого механизма реализации права на жилища в рамках СНГ. Кроме того, не все государства СНГ входят в состав Совета Европы. Следовательно, на них не распространяется Европейская Конвенция по защите прав человека, а их граждане не имеют дополнительных гарантий защиты права на жилище, обеспеченных Европейским Судом по правам человека.

Тема диссертационной работы является многогранной, многоаспектной, в дальнейшем могут быть предложены следующие направления исследования:

право на жилище лиц без определенного места жительства в странах СНГ;

обеспечение жильем лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации в государствах-членах СНГ;

реализация права на жилище молодыми специалистами и молодыми семьями в странах СНГ;

сравнительный анализ правовой политики государств СНГ в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в жилищной сфере.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**Международные акты и нормативно-правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ)) // Российская газета. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. Российская газета. 2020. 4 июля.
2. Конституция РСФСР 1918 г. //СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.
3. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.) (в ред. от 14 марта 1990 г.) //Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617; Свод законов СССР. 1990. Т. 3. С. 14.
4. Всеобщая декларация прав человека (принята третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.
5. Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» (заключена в г. Риме 4 ноября 1950г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
6. Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. Конвенции и соглашения. URL:
http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml (дата обращения: 03.01.2021).
7. Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. // Бюллетень международных договоров. 2013. № 7. С. 45–67.
8. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г. // Международное публичное право: сборник документов. М.: БЕК, 1996. Т. 1.С. 492–515.

9. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 341–355.

10. Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. № 9. С. 6–28.

11. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII.М., 1956.С. 14–47.

12. Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 г. //СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.

13. Международный пакт «О гражданских и политических правах» (принят 16 декабря 1966г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

14. Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» (принят 16 декабря 1966г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291

15. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г. Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org> (дата обращения: 03.01.2021).

16. Декларация о праве на развитие (принята 4 декабря 1986 г. Резолюцией 41/128 на 97-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Глобальная стратегия в области жилья до 2020 г. (принята Резолюцией ООН от 11 декабря 1987 г. № 42/191. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат). Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/ga/habitat/> (дата обращения: 30.01.2021).

19. Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования Республики Армения. ООН. Нью-Йорк; Женева, 2017. С. 15–17.

20. Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 3 мая 1996 г.) //Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17–67.

21. Хартия социального обеспечения (принята в г. Гаване 15 февраля 1982 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Решение Совета глав государств СНГ «О принятии Устава СНГ» (принято в г. Минске 22 января 1993 г. (с изм. от 19 сентября 2003 г.) //Бюллетень международных договоров. 1994. № 1.

23. Модельный закон о социальной защите инвалидов (принят в г. Санкт-Петербурге 25 ноября 2008 г.) //Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2009. № 43. С. 402–428.

24. Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества (принята в г. Санкт-Петербурге 31 мая 2007 г.) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 40. С. 153–193.

25. Решение Совета глав правительств СНГ «Об обеспечении жильем Постоянных полномочных представителей государств-участников Содружества при уставных и других органах Содружества, сотрудников Исполнительного Секретариата СНГ и судей Экономического Суда Содружества, направляемых на работу на квотной основе» (принято в г. Ашхабаде 23 декабря 1993 г.) //Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 5.

26. Соглашение об обеспечении жилыми помещениями военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в государствах-участниках Содружества Независимых Государств. (заключено в г. Москве 28 марта 1997 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1997. № 2.

27. Протокольное решение Экономического совета СНГ «О состоянии конкуренции на рынке жилья экономического класса в государствах-участниках СНГ» (принято в г. Москве 14 июня 2018 г.). Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/>(дата обращения: 13.01.2021).

28. Решение № 335 Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества «О Концепции согласованной социальной политики государств-членов Евразийского экономического сообщества (принято в г. Астане 18 апреля 2007 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

29. Решение № 5 Высшего Совета Сообщества Беларуси и России «О беспрепятственном обмене жилых помещений» (принято 22 июня 1996 г.) // Российская газета (Экономический союз). 1998. 14 февр.

30. Решение № 3 Высшего Совета Сообщества Беларуси и России «Об обеспечении равных прав граждан Беларуси и России на приобретение в собственность, владение, пользование и распоряжение имуществом» (принято 2 апреля 1997 г.) // Российская газета (Экономический союз). 1998. 14 февр.

31. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства (заключено в г. Санкт-Петербурге 24 января 2006 г.) // Бюллетень международных договоров. 2009. № 7. С. 70–73.

32. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень от 5 августа 2011 г. Официальный сайт Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН. URL: https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Issues/Housing/A.66.270_ru.doc&action=default&DefaultItemOpen=1 (дата обращения: 21.01.2021).

33. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

34. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2020. № 50. Ч. III. Ст. 8073.

35. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 16; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 44.

36. Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г. (в ред. от 20 июля 2004 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883; СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1.

37. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 14; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 33.

38. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 44.

39. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1; 2021. № 1. Ч. I. Ст. 60.

40. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2021. № 9. Ст. 1472.

41. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2021. № 1.Ч. I. Ст. 79.

42. Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 168; 2021. № 1.Ч. I. Ст. 47.

43. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 9-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики»» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 147 (утратил силу).

44. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 3 июля 2016 г.) //СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594 (утратил силу); 2016. № 27.Ч. II. Ст. 4294.

45. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904; 2021. № 1.Ч. I. Ст. 12.

46. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331; 2020. № 50.Ч. III. Ст. 8074.

47. Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (в ред. от 30 декабря 2020 г.)// СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3400; 2021. № 1.Ч. I. Ст. 53.

48. Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 25 мая 2020 г.) //СЗ РФ. 2005. № 1.Ч. 1. Ст. 15; 2020. № 22.Ст. 3377.

49. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» (в ред. от 27 июня 2019 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ч. 1. Ст. 41; 2019. № 26.Ст. 3317.

50. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижи-

мости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 2005. №1.Ч. 1. Ст. 40; 2021. № 1.Ч. I. Ст. 33.

51. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849; 2020. № 31. Ч. 1. Ст. 5048.

52. Федеральный закон от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) //СЗ РФ. 2008. № 30.Ч. 2. Ст. 3617; 2021. № 1.Ч. I. Ст. 33.

53. Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»(в ред. от 20 декабря 2017 г.)//Ведомости СНД и ВС РСФСР.1991. № 28. Ст. 959; 2017. № 52.Ч. I. Ст. 7922.

54. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792; 2020. № 50.Ч. III. Ст. 8071.

55. Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. от 22 августа 2004 г.) //Ведомости СНД и ВС РФ.1993. № 3. Ст. 99 (утратил силу); 2004. № 35.Ст. 3607.

56. Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) //Ведомости СНД и ВС РФ.1993. № 32. Ст. 1227; 2020. № 50.Ч. III. Ст. 8074.

57. Указ Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812,VIII «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.» //Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 1831.

58. Указ Президента РФ от 24 октября 2011 г. № 1422 «О жилищном обеспечении отдельных категорий граждан Российской Федерации»(в ред. от 30 апреля 2014 г.)// СЗ РФ. 2011. № 44. Ст. 6238 (утратил силу).

59. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2337.

60. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития России до 2024 года» (в ред. 21 июля 2020 г.) // СЗ РФ. № 20. Ст. 2817

61. Постановление ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» //СЗ СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

62. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 31 июля 1957 г. «О развитии жилищного строительства в СССР» //СП СССР. 1957. № 16. Ст. 162.

63. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 июня 1962 г. «Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительстве» //СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1962. № 12. Ст. 93.

64. Постановление Правительства РФ от 13 октября 1997 г. № 1301 «О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации» (в ред. от 30 января 2013 г.) // СЗ РФ. 1997. № 42. Ст. 4787; 2013. № 5. Ст. 407.

65. Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 «О федеральной целевой программе „Жилище” на 2002–2010 годы» (в ред. от 15 декабря 2010 г.) // СЗ РФ. 2001. № 39. Ст. 3770; 2010. № 52. Ч. I. Ст. 7083.

66. Постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» (в ред. от 27 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.

67. Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и комму-

нальными услугами граждан Российской Федерации»» (в ред. от 2 марта 2021 г.)// СЗ РФ. 2011. № 5. Ст. 739; 2021. № 10. Ст. 1628.

68. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1562 «О внесении изменений в федеральную целевую программу „Жилище” на 2015–2020 годы» (в ред. от 20 мая 2017 г.)//СЗ РФ. 2017. № 2. Ч. II. Ст. 390; 2017. № 22. Ст. 3164 (утратил силу).

69. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (в ред. от 26 января 2021 г.)//СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 546; 2021. № 5. Ст. 830.

70. Приказ Минздрава России от 29 ноября 2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» // Российская газета. 2013. 25 февр.

71. Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 г. № 645-П «О государственной программе Саратовской области „Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года”» (с изменениями на 22 февраля 2018 г.) // Новости Саратовской губернии. 2020. 4 янв. (утратил силу).

72. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 14 февраля 2014 г. №56 «О порядке реализации на территории республики Башкортостан мероприятий по финансированию жилищного строительства с использованием системы жилищных строительных сбережений (в ред. от 20 июня 2019 г.). Некоммерческая организация «Фонд развития жилищного строительства Республики Башкортостан». URL: <http://frgsrb.ru/zhss/> (дата обращения: 18.01.2021).

73. Закон Санкт-Петербурга от 10 октября 2001 г. № 707-90 «О целевой программе Санкт-Петербурга «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге». Официальный сайт Администрации г.

Санкт-Петербурга. URL: <https://www.gov.spb.ru/gov/terr/nevsky/zhilishnaya-sfera/celevye-programmy/> (дата обращения: 12.01.2021).

74. Закон Санкт-Петербурга от 15 марта 2006 г. «О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга» (ред. от 02. 12. 2015). Официальный сайт Администрации г. Санкт-Петербурга. URL: <https://www.gov.spb.ru/law/?d&nd=888800018&start=-1139> (дата обращения: 12.01.2021).

75. Решение Казанской городской Думы от 1 ноября 2006 г. № 10-13 «Об учетной норме площади жилого помещения и норме предоставления площади жилого помещения по договору социального найма». Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/432903217> (дата обращения: 12.01.2021).

76. Целевая программа Санкт-Петербурга «Санкт-Петербургские жилищные сертификаты» от 26 сентября 2007 года № 476-95. Официальный сайт Администрации г. Санкт-Петербурга. URL: <https://www.gov.spb.ru/gov/terr/nevsky/zhilishnaya-sfera/celevye-programmy/> (дата обращения: 12.01.2021).

77. Проект Федерального закона «Исполнительный кодекс Российской Федерации» (подготовлен Минюстом России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 31 мая 2017 г.). URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/49740.html/> (дата обращения 18.01.2021).

78. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 г. // Российская газета. 2019. 11 июня.

79. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 г.// Российская газета. 2020.14 апреля.

80. Декрет СНК РСФСР от 23 ноября (6 декабря) 1917 г. «Об отмене частной собственности на городские недвижимости» //Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 137.

81. Декрет ВЦИК от 6 (29) декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью» // Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 137.

82. Декрет СНК от 14 декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью» //РГУ ГИА ЧР. Копии циркуляров, инструкций и распоряжений о проведении в жизнь декрета ВЦИК от 20 августа 1918 г. об отмене частной собственности на недвижимость в городах. Фонд № 65.Опись 3.Дело № 2. Лист 30.

83. Декрет «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» от 10 ноября 1917 г. //Декреты Советской власти. М., 1957. Т.1. С. 72.

84. Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик от 24 июня 1981 г. № 5150-Х.

Нормативно-правовые акты иностранных государств

85. Конституция Республики Азербайджан от 12 ноября 1995 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11 октября 2016 г.). Официальный сайт Президента Республики Азербайджан. URL: <https://ru.president.az/azerbaijan/constitution> (дата обращения: 03.01.2021).

86. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (с изм. и доп.на22 июня 2020 г.). Официальный сайт Конституционного Суда Республики Армения. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2950 (дата обращения: 03.01.2021).

87. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изм. и доп. на 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). Официальный сайт Президента Республики Беларусь. URL: http://president.gov.by/ru/constitution_ru (дата обращения: 04.01.2021).

88. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изм. и доп. по состоянию на 23 марта 2019 г.). Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 04.01.2021).

89. Конституция Республики Кыргызстан от 27 июня 2010 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28 декабря 2016 г.). Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263&lang=ru (дата обращения: 18.01.2021).

90. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 года (с изм. и доп. по состоянию на 22 ноября 2018 г.). Официальный сайт Президента Республики Молдова. URL: <http://www.presidente.md/rus/constitution> (дата обращения: 18.01.2021).

91. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (с изм. и доп. на 22 мая 2016 г.). Официальный сайт Президента Республики Таджикистан. URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112> (дата обращения: 18.01.2021).

92. Конституция Республики Туркменистан от 18 мая 1992 г. (с изм. и доп. на 9 октября 2017 г.). Официальный сайт государственной таможенной службы Туркменистана. URL: <https://customs.gov.tm/ru/laws/konstitutsiya-turkmenistana> (дата обращения: 18.01.2021).

93. Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. (с изм. и доп. на 08 апреля 2017 г.). Официальный сайт Конституционного Суда Республики Узбекистан. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30433237 (дата обращения: 10.01.2021).

94. Жилищный кодекс Азербайджанской Республики (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 30 июня 2009 г. № 845-IIIQ (в ред. 08 мая 2020 г.). Информационные системы «Параграф». URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30573292#pos=6;-108&sel_link=1001332381 (дата обращения: 23.01.2021).

95. Гражданский кодекс Республики Армения от 5 мая 1998 г. (в ред. от 29 июня 2020 г.). Официальный сайт Национального Собрания Республики Армения. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?lang=rus> (дата обращения: 23.01.2021).

96. Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-3 (в ред. от 30 июня 2019 г.). Законодательство стран СНГ. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=54188 (дата обращения: 23.01.2021).

97. Гражданский кодекс Республики Казахстан (общая часть) (введен в действие Постановлением Верховного Совета РК 27 декабря 1994 г. № 269-ХІІ (в ред. от 1 января 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061#pos=1;-134 (дата обращения: 16.01.2021).

98. Жилищный кодекс Кыргызской Республики от 9 июля 2013 г. № 117 (в ред. от 06 января 2021 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31417247 (дата обращения: 11.01.2021).

99. Жилищный кодекс Республики Таджикистан от 27 декабря 1997 г. Законодательство стран СНГ URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx/show_doc.fwx?rgn=2315 (дата обращения: 10.01.2021).

100. Жилищный кодекс Туркменистана от 2 марта 2013 г. (в ред. от 2 марта 2019 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31348891 (дата обращения: 10.01.2021).

101. Жилищный Кодекс Республики Узбекистан от 24 декабря 1998 г. № 713-1 (в ред. от 11 октября 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421455#pos=6;-287 (дата обращения: 31.01.2021).

102. Закон Азербайджанской Республики от 26 января 1993 г. № 463 «О приватизации жилищного фонда в Азербайджанской Республике». База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2829 (дата обращения: 23.01.2021).

103. Закон Азербайджанской Республики от 26 января 1993 г. № 463 «О приватизации жилищного фонда в Азербайджанской Республике» (в ред. от 29 марта 2019 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30615806 (дата обращения: 02.01.2021).

104. Закон Республики Армения от 23 июня 2000 г. № ЗР-66 «О безвозмездной приватизации квартир государственного жилищного фонда» (в ред. от 25 декабря 2006 г.). База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3624 (дата обращения: 22.01.2021).

105. Закон Республики Армения от 22 января 1996 г. № ЗР-29 «О недвижимом имуществе». База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3002 (дата обращения: 31.01.2021) (утратил силу).

106. Закон Республики Беларусь от 22 июля 2002 г. «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» (в ред. от 24 октября 2016 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=h10200133> (дата обращения: 21.01.2021).

107. Закон Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. «Об архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь» (в ред. от 18 июля 2016 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=h10400300> (дата обращения: 21.01.2021).

108. Закон Республики Беларусь от 20 июня 2008 г. № 345-З «Об ипотеке» (в ред. от 12 июля 2013 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800345> (дата обращения: 12.01.2021).

109. Закон Республики Казахстан от 23 декабря 1995 г. № 2723 «Об ипотеке недвижимого имущества» (в ред. от 3 июля 2020 г.). Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002723_ (дата обращения: 30.01.2021).

110. Конституционный закон Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 2737 «О Конституционном Совете Республики Казахстан» (в ред. от 22 декабря 2017 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004022#pos=100;-47 (дата обращения: 18.01.2021).

111. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 г. № 94-І «О жилищных отношениях» (в ред. от 12 июля 2018 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1007658 (дата обращения: 11.01.2021).

112. Закон Республики Казахстан «О жилищных строительных сбережениях в Республике Казахстан» от 7 декабря 2000 г. № 110. Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000110_ (дата обращения: 12.01.2021).

113. Закон Кыргызской Республики от 2 марта 2002 г. № 31 «О приватизации государственной собственности в Кыргызской Республике» (в ред. от 22 мая 2019 г.). Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/978> (дата обращения: 22.01.2021).

114. Закон Кыргызской Республики от 4 мая 2017 г. № 73 «О государственном ипотечном жилищном кредитовании». Официальный сайт государственной ипотечной компании «МИК». URL: <http://gik.kg/ru/borrowers/zakon/> (дата обращения: 28.01.2021).

115. Закон Республики Молдова от 10 марта 1993 г. № 1324-ХІІ «О приватизации жилищного фонда» (в ред. от 22 декабря 2017 г.). Законодательство стран СНГ. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3551 (дата обращения: 05.01.2021).

116. Закон Республики Молдова «О Конституционном Суде» от 13 декабря 1994 г. № 317-XIII. Законодательство стран СНГ /СоюзПравоИнформ. URL:

http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3499(дата обращения: 27.01.2021).

117. Закон Республики Молдова от 26 июня 2008 г. № 142-XVI «Об ипотеке» (в ред. от 21 декабря 2017 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30557572#pos=1;-55 (дата обращения: 21.01.2021).

118. Закон Республики Молдова от 30 апреля 2015 г. № 75 «О жилье» (в ред. от 22 декабря 2017 г.). База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=76192 (дата обращения: 10.01.2021).

119. Закон Республики Таджикистан от 4 октября 1995 г. № 114 «О приватизации жилищного фонда Республики Таджикистан». База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=2106 (дата обращения: 04.01.2021).

120. Закон Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г. № 364 «Об ипотеке» (в ред. от 2 января 2020 г.). Информационные системы «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30533437#pos=1;-102 (дата обращения: 12.01.2021).

121. Закон Туркменистана от 22 июня 2013 г. № 413-IV «О приватизации жилых помещений государственного жилищного фонда» (в ред. от 23 ноября 2016 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31418494#pos=1;-61 (дата обращения: 04.01.2021).

122. Закон Республики Узбекистан от 7 мая 1993 г. № 846-XII «О приватизации государственного жилищного фонда» (в ред. от 18 апреля 2018 г.). Информационная система «Параграф». URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30479449#pos=1;-61 (дата обращения: 04.01.2021).

123. Закон Республики Узбекистан от 27 декабря 1996 г. № 351-I «Об основах государственной жилищной политики». Информационно-поисковые и экспертные системы «Все законодательство Узбекистана». URL: https://nrm.uz/contentf?doc=11867_zakon_respubliki_uzbekistan_ot_27_12_1996_g_n_351-i_ob_osnovah_gosudarstvennoy_jilishchnoy_politiki (дата обращения: 13.01.2021).

124. Закон Республики Узбекистан от 4 октября 2006 г. № ЗРУ-58 «Об ипотеке» (в ред. от 14 января 2020 г.). Информационно-поисковые и экспертные системы «Все законодательство Узбекистана». URL: <https://nrm.uz> (дата обращения: 22.01.2021).

125. Указ Президента Республики Беларусь от 2 сентября 1996 г. № 346 «О некоторых мерах по развитию жилищного строительства на селе» (в ред. от 16 ноября 2015 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=p39600346#load_text_none_7_2 (дата обращения: 22.01.2021).

126. Указ Президента Республики Беларусь от 16 мая 2003 г. № 194 «О некоторых вопросах кредитования жилищного строительства и об уточнении отдельных показателей бюджета Республики Беларусь на 2003 год». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=p30300194#load_text_none_5_1 (дата обращения: 22.01.2021).

127. Указ Президента Республики Беларусь от 6 января 2012 г. № 13 «О некоторых вопросах предоставления гражданам государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилых помещений. Официальный сайт Президента Республики Беларусь. URL: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/ukaz-13-ot-6-janvarja-2012-g-1518 (дата обращения: 12.01.2021).

128. Указ Президента Республики Беларусь от 6 июня 2013 г. № 263 «О долевом строительстве объектов в Республике Беларусь» (в ред. от 24

сентября 2015 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL:

http://etalonline.by/?type=text®num=p31300263#load_text_none_13_7 (дата обращения: 22.01.2021).

129. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 декабря 2000 г. № 1955 «Об утверждении Положения об отнесении граждан к категории малообеспеченных для получения государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилого помещения» (в ред. от 4 ноября 2017 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL:

http://etalonline.by/?type=text®num=c20001955#load_text_none_12_1 (дата обращения: 22.01.2021).

130. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 сентября 2008 г. № 1424 «Об утверждении Положения о порядке предоставления многодетным семьям финансовой помощи государства в погашении задолженности по льготным кредитам, полученным на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений» (в ред. от 4 августа 2017 г.). Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=c20801424#load_text_none_6_2 (дата обращения: 22.01.2021).

131. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 апреля 2016 г. № 325 «О Государственной программе «Строительство жилья» на 2016–2020 годы». Официальный сайт «Право Беларуси». URL: <http://mail.lawbelarus.com/001594> (дата обращения: 21.01.2021).

132. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 июня 2014 г. № 728 «Об утверждении Программы развития регионов до 2020 г.». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000728> (дата обращения: 21.01.2021).

133. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Программы жилищного строительства «Нурлыжер» от 31 декабря 2016 г. № 922. Официальный сайт телеканала «ALTAI». URL: <http://oskementv.kz/ru/news/society/nurly-zher-19> (дата обращения: 21.01.2021).

134. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 5 августа 2015 г. № 560 «О программе Правительства Кыргызской Республики „Доступное жилье 2015–2020”». Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97851> (дата обращения: 12.01.2021).

135. Положение «О коммунальном жилищном фонде Республики Узбекистан» (утверждено Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 28 июня 1994 г. № 325). Информационно-поисковые и экспертные системы «Все законодательство Узбекистана». URL: [https://nrm.uz/contentf?doc=11935_polojenie_o_kommunalnom_jilishchnom_fonde_respubliki_uzbekistan_\(prilojenie_n_1_k_postanovleniyu_km_ruz_ot_28_06_1994_g_n_325_\)](https://nrm.uz/contentf?doc=11935_polojenie_o_kommunalnom_jilishchnom_fonde_respubliki_uzbekistan_(prilojenie_n_1_k_postanovleniyu_km_ruz_ot_28_06_1994_g_n_325_)) (дата обращения: 06.01.2021).

136. Проект постановления «О дополнительных мерах по обеспечению жильем малообеспеченных семей на 2019–2021 годы». Официальный сайт Министерства экономики Республики Узбекистан. URL: <https://mineconomy.uz/ru/node/2255> (дата обращения: 06.01.2021).

137. Решение Гомельского городского исполнительного комитета от 28 апреля 2008 г. № 423 «О предоставлении одноразовых безвозмездных субсидий на строительство (реконструкцию) или приобретение жилых помещений в 2008 году». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://etalonline.by/?type=card®num=r908g0016018> (дата обращения: 21.01.2021).

138. Годовой отчет Национального банка Кыргызской Республики за 2016 г. URL: <http://www.nbkr.kg/DOC/28042017/000000000046722.pdf> (дата обращения: 18.01.2021).

Судебная практика

139. Постановление ЕСПЧ от 18 ноября 2004 г. по делу «Прокопович (Prokorovich) против Российской Федерации» //Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 8.

140. Постановления ЕСПЧ от 6 декабря 2011 г. «Дело «Гладышева (Gladysheva) против Российской Федерации» (жалоба № 7097/10).Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <http://www.echr.coe.int>. (дата обращения: 15.01.2021).

141. Решение ЕСПЧ по делу «Гульмамадова против Азербайджана» № 38798/07 от 22 апреля 2010 г. Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <http://www.http://www.espch.ru/content/category/3/11/25/> (25.01.2021).

142. Решение ЕСПЧ от 23 сентября 2010 г. по делу «Наговицын и Нальгиев (Nagovitsyn and Nalgiyev) против России», «По делу «Фахретдинов и другие (Fakhretdinov and Others) против России» //Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 3.

143. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой» //СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1708.

144. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 июня 1995 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 и п. 8 ч. 2 статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР в связи с запросом Муромского городского народного суда Владимирской области и жалобами граждан Е.Р. Такновой, Е.А. Оглобина, А.Н. Ващука» //СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 262.

145. Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25.06.1996 № 3-38/96 «О соответствии Конституции статьи 70 Жилищного кодекса Республики Беларусь». Официальный сайт Конституционного Суда Республики Беларусь. URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=20173>(дата обращения: 18.01.2021).

146. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года «О занятости населения в Российской Федерации» //СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5878.

147. Постановление Конституционного Суда РФ от 3 ноября 1998 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с запросами Волгоградской областной Думы, Дмитровского районного суда Московской области и жалобой гражданина В.А. Мостипанова» //СЗ РФ. 1998. № 45. Ст. 5603.

148. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П п. 4 «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 статьи 2 Федерального закона "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой» //СЗ РФ. 2001. № 22. Ст.2276.

149. Постановление Конституционного Суда Азербайджанской Республики «О толковании статьи 228 Гражданского Кодекса Азербайджанской Республики и части первой статьи 123 Жилищного Кодекса Азербайджанской Республики» от 27 июля 2001 г. Единый судебный портал Азербайджанской Республики. URL: <https://courts.gov.az> (дата обращения: 05.01.2021).

150. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона „О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации „О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” (в редакции статьи 12 Федерального закона „О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации”) в связи с запросом Верховного Суда Рос-

сийской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой» //СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2876.

151. Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона „О статусе военнослужащих” и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы „Государственные жилищные сертификаты” на 2004–2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы „Жилище” на 2002–2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» //СЗ РФ. 2007. № 15. Ст. 1820.

152. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 марта 2012 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации „О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” в связи с жалобой администрации образования „Звениговский муниципальный район» республики Марий Эл”» //СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1811.

153. Постановление Верховного Суда РФ от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 «О декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

154. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации».URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1691634/#1691634> (дата обращения: 21.01.2021).

155. Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2009 г. № 376-О-П «По жалобе гражданина Алексева Романа Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации» //СЗ РФ. 2009. № 26. Ст. 3264.

156. Определение Конституционного Суда РФ от 1 марта 2012 г. № 389-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации

города Омска на нарушение конституционных прав и свобод статьей 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

157. Определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2012 г. № 1806-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Павлова А.Н. на нарушение его конституционных прав положениями подпункта «б» пункта 2, подпунктов «а», «б», «е» пункта 6 Правил предоставления государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения». Официальный сайт компании «Гарант». URL.: <http://base.garant.ru/70246422/> (дата обращения: 08.01.2021).

158. Постановление Конституционного суда Азербайджанской Республики по запросу Верховного Суда Азербайджанской Республики № 5-1/99 от 12 января 1999 года о проверке соответствия статьи 60 Жилищного Кодекса Азербайджанской Республики части I статьи 43 Конституции Азербайджанской Республики от 12.01.1999 г. Баку. Официальный сайт Конституционного Суда Азербайджанской Республики: официальный URL: <http://constcourt.gov.az/ru/download/decission/12.01.1999.doc> (дата обращения: 15.01.2021).

159. Решение Дорогомиловского районного суда г. Москвы № 2-34/2011 от 28 марта 2011 г. по делу № 2-34/2011. Судебные и нормативные акты РФ: официальный сайт. URL: http://sumac.ru/regular/doc/N1DcrbzK25dm/?regular-txt=®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=®ular-doc_type=®ular-date_from=28.03.2011®ular-date_to=28.03.2011®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court1517694019246. (дата обращения: 15.01.2021).

160. Решение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики от 23 декабря 2013 г. № 16-р «По делу о проверке конституционности статьи 282 Гражданского кодекса Кыргызской Республики и статьи 209 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики в связи с

обращением гражданина Осинцева Евгения Владимировича». Официальный сайт Министерства Юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/9621> (дата обращения: 09.01.2021).

161. Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь 2 июня 1999 г. № 3-80/99 «О соответствии Конституции Республики Беларусь части второй статьи 5 Закона Республики Беларусь «О приватизации жилищного фонда в Республике Беларусь». Официальный сайт Конституционного Суда Республики Беларусь. URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=20173>(дата обращения: 18.01.2021).

Научные и учебные издания

162. *Абдулаев М.И., Комаров С.А.* Проблемы теории государства и права: учебник. СПб.: Питер, 2003. 576 с.

163. *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юридическая литература, 1966. 187 с.

164. *Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И.* Жилищное право. М.: Госюриздат, 1956. 231 с.

165. *Басин Ю.Г.* Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. 244 с.

166. *Бурков А.Л.* Конвенция о защите прав человека в судах России. М.: ВолтерсКлувер, 2010. 420 с.

167. *Витрук Н.В.* Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. 447 с.

168. *Герасимов Р.А.* Сущность и нормативное содержание права на жилище. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2005. 32 с.

169. *Горшенев В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юридическая литература, 1972. 258 с.

170. Гражданское право: учебник: в 2 т. /под ред. Е. А. Суханова. М.: БЕК, 1993. Т. 2. 432 с.

171. *Грибанов В.П.* Основы советского жилищного законодательства: пособие. М.: Знание, 1983. 192 с.
172. *Данилов Е.П.* Жилищные споры по новому ЖК РФ: Комментарии. Практика. Образцы документов: справочник адвоката. М.: КНОРУС, 2006. 527 с.
173. *Заривайская Х.А., Векслер М.М.* Жилище как социальный фактор среды и его значение при оценке здоровья населения. Научный обзор / под ред. М.Г. Шандала. М.: ВНИИМИ, 1975. 70 с.
174. *Иваненко В.А., Иваненко В.С.* Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. 402 с.
175. История политических и правовых учений XVII–XVIII вв.: учебник для вузов / отв. ред. В.С. Нерсисянц. М.: Наука, 1989. 446 с.
176. *Каутский К.* Терроризм и коммунизм //Каутский К. Демократия и социализм: фрагменты работ разных лет. М.: Знание, 1991. 63 с.
177. *Кичихин А.Н., Марткович И.Б., Щербакова Н.А.* Жилищные права. Пользование и собственность / под ред. И.Б. Мартковича. М.: Юристь. 1997.435 .
178. Комментарий к жилищному законодательству Российской Федерации / отв. ред. Г. А. Жилин. М.: Норм, 2002. 641 с.
179. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2010.
180. Конституции государств-участников СНГ / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 2001.
181. Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: НОРМА, 2008.
182. Конституционное право на жилище / отв. ред. П.А. Чеберяк. Киев: Политиздат, 1986. 364 с.

183. Конституция Российской Федерации. Комментарий /под ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. М.: Юридическая литература, 1994. 624 с.
184. *Крашенинников П.В.* Жилищное право. М.: Статут, 2000. 237 с.
185. Курс международного права: в 7 т. / гл. ред. В.Н. Кудрявцев. М.: Наука, 1992. Т. 6. 311 с.
186. *Ленин В.И.* О реквизиции квартир богатых для облегчения нужды бедных // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. 4-е изд. 1950. Т. 54. С. 380.
187. *Ленин В.И.* Тезисы закона о конфискации домов с сдаваемыми внаем квартирами // Декреты Советской власти. М.: Госполитиздат, 1957. Т. 1. 626 с.
188. *Лучин В.О.* Конституционные нормы и правоотношения. М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. 159 с.
189. *Малько А.В.* Правовая политика как способ организации правовой жизни // Российская правовая политика: курс лекций. М.: Норма, 2003. 528 с.
190. *Малько А.В.* Правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции /под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.
191. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. М.: Юристъ, 2003. 474 с.
192. Международные акты о правах человека: сборник документов / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М.: ИНФРА-М, 1998. 784 с.
193. Международное право в документах: учебное пособие для высших юридических учебных заведений / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. М.: ИНФРА-М, 1997.
194. *Мордовец А.С.* Гарантии прав личности: понятия и классификация: лекция // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ. 1997.

195. *Мордовец А.С.* Механизм социально-юридического обеспечения прав человека / *Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х т.* / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 1: Теория государства.

196. Новые Конституции стран СНГ и Балтии: сборник документов / отв. ред. Н.А. Михалева. М.: Юрайт, 1998. Вып. 2. 663 с.

197. *Общая теория прав человека* / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА, 1996. 509 с.

198. *Права человека: учебник для вузов* / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА, 2003.

199. *Правовая политика России: общетеоретические и отраслевые проблемы: учебное пособие* / под ред. А.В. Малько. М.:Юрлитинформ, 2014. 454 с.

200. *Седугин П.И.* Жилищное право: учебник. М.: Норма, 2000.

201. *Степанов И.М.* Конституция и политика. М.: Наука, 1984. 173 с.

202. *Чигир В.Ф.* Жилищное право. 2-е изд., испр. и доп. Минск: Вышэйш. школа, 1986. 205 с.

Справочные издания

203. *Большой юридический словарь* / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перер. и доп. М.: ИНФРА-М, 2004. 703 с.

204. *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М.: Русский язык, 1981. Т. 1. 699 с.

205. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. 3-е изд. / под общ. ред. С.П. Обнорского. М., 1993.

206. *Философский энциклопедический словарь*. М.: Советская энциклопедия/ гл. редакция: Л.Ф.Ильичев, П.Н.Федосеев, С.М.Ковалев, В.Г.Панов. М.: Советская энциклопедия, 1983. 839 с.

Статьи в научных журналах и сборниках

207. *Алексикова О.Е.* Нормативно-правовая регламентация права на жилище в России и за рубежом: сравнительно-правовой анализ // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 1. Ч. 2. С. 24–27.

208. *Астафичев П. А.* Проблемы реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях пандемии COVID-19 // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 1 (89). С. 42–53.

209. *Айрапетян М.С.* Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 2. С. 35–42.

210. *Алменов Б.А.* Проблема обеспечения гарантий прав и свобод человека // Успехи современного естествознания. 2012. № 10. С. 102–103.

211. *Бахин С.В.* О классификации прав человека, провозглашенных в международных соглашениях // Правоведение. 1991. № 2. С. 41–51.

212. *Бондарь Н.С.* Буква и дух Российской Конституции: 20 летний опыт гармонизации в свете конституционного правосудия // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 5–17.

213. *Брызгалова Н.М., Матюхина И.Д., Яньшина И.В.* Основные направления взаимодействия государства и частного бизнеса в отрасли жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Сибирского государственного университета путей сообщения. 2017. № 2. С. 27–33.

214. *Бухарова О., Передельский Д.* Взялись за старое // Российская газета. 2018. 24 нояб.

215. *Верещак С.Б.* История развития жилищного права в России советского периода (1917–1985 гг.) // Вестник Чувашского государственного университета. 2006. №3. С. 114–121.

216. *Волкова Е.И., Пешая Н.А., Путивец Г.Э.* Реализация национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России»: регио-

нальный аспект // Власть и управление на Восток России. 2007. № 4. С. 55–59.

217. *Горонович И.* Исследование о сервитутах // Журнал Гражданского и Уголовного права. 1883. № 7–8.

218. *Грудцына Л.Ю.* Конституционное право граждан на жилище. Неприкосновенность жилища // Адвокат. 2005. № 7. С. 40–47

219. *Дулатова Н.В., Сагандыков М.С.* К вопросу о понятии и содержании права на жилище // Вестник ЮУрГУ. Сер.: Право. 2017. №1. Т. 17. С. 66–71.

220. *Давыдова М.Л.* К вопросу о существовании ограничительных нормативно-правовых предписаний // Государственно-правовые исследования. 2018. № 1. С. 62–67.

221. *Енгоян А.Р., Азатян К.Р.* Пути развития социально доступного жилища в Армении на современном этапе // Региональная архитектура и строительство. 2015. № 1. С. 142–147.

222. *Еременко М.М.* Принципы государственной жилищной политики и критерии оценки ее реализации // Жилищные стратегии. 2018. №4. Т. 5. С. 421–452.

223. *Захарова И.Ю.* Проблемы реализации национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» и пути их преодоления // Вестник Челябинского государственного университета. Сер.: Право. 2009. № 31. С. 28–33.

224. *Зорькин В.Д.* Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 9 окт.

225. *Зорькин В.Д.* Судить по Конституции и совести // Журнал российского права. 2003. № 9. С. 5–9

226. *Жандарова И.* Ипотека в Беларуси и России: найдите отличия // Российская газета. 2017. 15 нояб.

227. *Казьмин П.П.* Перспективы развития малоэтажного строительства в России // Жилищное строительство. 2009. № 1. С. 20–22.

228. *Карпухин Д.* Некоторые аспекты рассмотрения жилищных споров в Конституционном Суде РФ и Европейском суде по правам человека // Жилищное право. 2012. № 1. С. 27-30.

229. *Клишас А.А.* Социальное государство: к постановке проблемы // Право и управление. XXI век. 2018. № 1. С. 32-42.

230. Кому сегодня доступна ипотека в Армении? // ARKANNEWSAGENCY. 2018. 27 июля.

231. *Красавчикова Л.О.* Жилищное право и личные неимущественные права граждан // Актуальные проблемы жилищного права: сборник памяти П.И. Седугина. М.: Статут, 2003. С. 50–62.

232. *Кудашкин А.В.* Конституционное право на жилище в контексте проблем реализации жилищных прав военнослужащих / А.В. Кудашкин // Актуальные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих: Российский военно-правовой сборник. Сер.: Право в Вооруженных Силах — консультант. 2005. № 4. С. 17-29.

233. *Куканова Н.В., Трубчанинова Е.А.* Региональная политика Самарской области в обеспечении нуждающихся в улучшении жилищных условий // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 3. С. 150–154.

234. *Левицкий Л.К.* бездомным аисты не залетают // Российская Федерация сегодня. 2006. № 16. С. 26–29.

235. *Литовкин В.Н.* Дефектная ведомость Жилищного кодекса РФ // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 40–53.

236. *Малько А.В.* Конституционно-правовая политика России: понятие и основные направления / под ред. Г.Н. Комковой // Конституционные чтения: межвузовский сборник научных трудов. Саратов, 2001. Вып. 2. С. 5-14.

237. *Маннонов А.* ЖКХ: работа над проектом нового Жилищного кодекса Таджикистана продолжается // Asia-Plus. 2018. 1 авг.

238. *Матвеева Т.Д.* День прав человека // Международная жизнь. 1996. № 11–12. С. 3–12.

239. *Матинская М.Ю.* Конституционное право на жилище: становление и развитие в Российском конституционном законодательстве // Вестник Бурятского государственного ун-та. 2010. №2. С. 197–200.

240. *Матузов Н.И.* Права человека и общерегулятивные правоотношения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1996. № 3 (214). С. 37-46.

241. Новая надежда на социальное жилье для 150 000 граждан Молдовы // MyBusiness.md. 2018. 12 февр.

242. Правительство разрешило продажу жилья в Ташкенте иногородним и иностранцам // Газета.uz. 2017. 25 июля.

243. *Пчелинцева Л.М.* Проблемы исследования природы и содержания конституционного права на жилище // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2. С. 11–14.

244. *Родионова О.В., Родионова Е.В.* Динамика социального государства в XXI веке // Научный поиск. 2018. № 1. С. 60-72.

245. *Соловьева В.В.* Гарантии прав и свобод человека и гражданина: понятие, сущность, содержание, классификация // Актуальные теоретические и практические вопросы развития юридической науки: общегосударственный и региональный аспекты. 2014. № 1. С. 137–151.

246. *Соловьева Т.В.* Проблема реализации решений ЕСПЧ после нововведений в ГПК РФ // Цивилистический процесс: основные проблемы и тенденции развития: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию со дня рождения доктора юридических наук, профессора, Заслуженного деятеля науки РФ М.А. Викут. Саратов, 2012. С. 339–342.

247. *Сотникова Л.В.* Гарантии реализации права граждан на жилище // Вестник Южно-Уральского государственного ун-та. Сер.: Право. 2013. № 3. С. 97–100.

248. *Старшова У.А.* Развитие социального государства в современной России // Вестник Поволжского института управления. 2020. № 5. С. 67–73.

249. *Султанов А.* Заграница нам поможет! // Российская правовая газета «эж - Юрист». 2012. № 25. С. 4–4.

250. *Фролов А.А.* Гарантии реализации конституционного права на жилище // Перспективные научные исследования и разработки в кооперативном секторе экономики: Материалы междунар. научн.-практ. конференции в рамках Чайновских чтений (19 ноября 2015г.). Часть 2. – Ярославль– Москва: Издательство «Канцлер». 2015. С. 79-82.

251. *Фролов А.А.* Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в рамках «Федеральной целевой программы «Жилище» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4. 72-76.

252. *Фролов А. А.* Конституционно-правовое закрепление права на жилище в России и в странах СНГ // Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 1 С. 143-146.

253. *Фролов А. А.* Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. 2017 г. №3 С. 30-33.

254. *Фролов А.А.* Конституционно-правовое регулирование осуществления жилищных программ на примере Саратовской области // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2019 г. № 2. С. 96-102.

255. *Фролов А.А.* К проблеме определения понятия «жилище» в российском конституционном праве // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2021 г. № 4 (141). С. 53-58.

256. *Фролов А. А.* Проблемы судебной защиты конституционного права на жилище в Российской Федерации // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей / под ред. Т.В. Заметиной; Саратовская государственная юридическая академия. Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад. 2021. Вып. 20. С. 185-191.

257. *Чуксина В.В.* Правозащитная деятельность государства в области прав человека в условиях глобальной стандартизации прав человека // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 4А. С. 17-24.

Диссертации и авторефераты диссертаций

258. *Абдрашитова В.З.* Теоретико-правовые основы исполнения решений Европейского суда по правам человека: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 28 с.

259. *Бадудина Е.В.* Обеспечение конституционного права граждан на жилище органами местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 26 с.

260. *Вечканова Н.В.* Конституционное регулирование и судебная защита личных прав и свобод в странах СНГ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 30 с.

261. *Водкина Т.П.* Конституционное право граждан на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 21 с.

262. *Гасанов К.К.* Основные права человека: свойства и конституционный механизм защиты: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. 470 с.

263. *Герасимов Р.А.* Конституционное право на жилище и механизм его реализации: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2005. 218 с.

264. *Долгошеев М.А.* Обеспечение права на жилище и реализация жилищной политики в Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы и пути их решения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 24 с.

265. *Захаров Е.В.* Полномочия органов местного самоуправления в жилищной сфере и проблемы их реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2013. 22 с.

266. *Отставнова Е.А.* Конституционные основы защиты права человека и гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 26 с.

267. *Сенников И.Е.* Использование права как форма непосредственной реализации юридических норм: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2003. 212 с.

268. *Стрельцын Б.Е.* Проблемы реализации и защиты конституционного права на жилище в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. 177 с.

269. *Умурзакова А.К.* Основные тенденции развития жилищного права Кыргызской Республики в условиях рыночной экономики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2011. 25 с.

Электронные ресурсы

270. *Абдуллоев Ф.А.* Конституционный Суд Республики Таджикистан: проблемы и перспективы. Официальный сайт Конституционного Суда Республики Таджикистан. URL: <http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/t10.htm> (дата обращения: 15.01.2021).

271. *Аргунова Ю.Н.* Об исполнении Российской Федерацией постановлений Европейского суда по правам человека. Официальный сайт: союз общественных объединений. Российский исследовательский центр по правам человека. URL: <http://hrce.ru/?q=content/ob-ispolnenii-rossiyskozufederaciey-postanovleniy-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka-v> (дата обращения: 10.01.2021).

272. В Азербайджане станет проще получить ипотеку. Официальный сайт gappaz. URL: <http://www.gapp.az/news/370871-v-azerbaydjane-stanet-prosche-poluchit-ipoteku> (дата обращения: 21.01.2021).

273. Мишустин пообещал добиваться отсутствия роста цен на жилье. URL: <https://tass.ru/nedvizhimost/9822473> (дата обращения: 20.01.2021).

274. Миф или реальность — ипотека в Туркмении 1% годовых на 30 лет? // LIVEJOURNAL. URL: <https://netrmed.livejournal.com/432908.html> (дата обращения: 13.01.2021).

275. Узбекистан пересмотрит урбанизацию и жилищную политику. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2021/01/13/urban-planning/> (дата обращения: 13.01.2021).

276. Что нужно сделать, чтобы новая жилищная политика заработала. Мнения экспертов. URL: <https://informburo.kz/stati/что-нужно-сделат-чтобы-новая-жилищная-политика-заработала-мнения-экспертов.html> (дата обращения: 20.01.2021).

277. Экономика. Официальный сайт министерства иностранных дел Туркменистана. URL: [URL: https://www.mfa.gov.tm/ru/articles/4](https://www.mfa.gov.tm/ru/articles/4) (дата обращения: 20.01.2021).

Изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации

1. Предлагается дополнить ч. 3 ст. 19 Жилищного кодекса РФ понятием «жилищный фонд социального использования» — «...совокупность предоставляемых гражданам, нуждающимся в социальной защите, по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, а также предоставляемых гражданам по договорам найма жилищного фонда социального использования жилых помещений государственного, муниципального и частного жилищных фондов».

2. Предлагается РФ закрепить перечень категорий граждан, которым жилье может быть предоставлено из социального фонда. К ним следует отнести: граждан, впервые вступивших в брак и не имеющих собственного жилья.

Изменения в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 № 395-1 (последняя редакция)

Предлагается дополнить ст. 36. 1. Федерального закона «О банках и банковской деятельности» пунктом следующего содержания: «Кредитная организация вправе отказаться от заключения с клиентом договора целевого кредита по следующим основаниям, если есть объективные основания полагать, что клиент не сможет вернуть, предоставляемую ему сумму в срок».

**Проект закона «О жилищных строительных сбережениях
в Российской Федерации»**

Статья 1. Основные положения.

Статья 2. Отношения, регулируемые настоящим законом.

Статья 3. Правовой статус жилищных строительных сбережений.

Статья 4. Правовой статус жилищного строительного сберегательного банка.

Статья 5. Виды деятельности жилищных строительных сберегательных банков.

Статья 6. Содержание договора жилищных строительных сбережений.

Статья 7. Использование и размещение договорных средств.

Статья 8. Распределение договорных средств.

Статья 9. Обеспечение жилищного, промежуточного жилищного и предварительного жилищного займов.

Статья 10. Условия выплаты премий государства по вкладам в жилищные строительные сбережения.

Статья 11. Ограничение выплаты премии государства по вкладам в жилищные строительные сбережения.

Статья 12. Права вкладчика на получение суммы накопленных средств.

Статья 13. Право вкладчика на получение ипотечного кредита на покупку жилья по сниженной ставке.

Статья 14. Порядок обслуживания вкладчиков на получении суммы накопленных средств на капитальный ремонт общего имущества объекта кондоминиума.

Статью 13 изложить в следующей редакции: «Вкладчик имеет право на получение ипотечного кредита по сниженной ставке в случае, если накопленная сумма составляет не менее 75% от стоимости жилья, которое планирует приобрести гражданин».

В ст. 10 указать, что вкладчик имеет право на получение жилищной премии от государства, в размере 10% от стоимости жилья, которое предполагает приобрести гражданин в случае, если срок в течение, которого он копил на жилье превышает 10 лет и до необходимой суммы не хватает не более чем 20%.