

## ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 4

### **Жилищное право — уходящая любовь моя**

В советское время к жилищному праву было уважительное отношение. Не потому, что исследование жилищно-правовых проблем сулило достижение заоблачных научных высот, всеобщего признания и пр. Тем более, что жилищным правом занимались цивилисты, а гражданское право, которому тысячи лет, конечно же гораздо более привлекательно, и, несомненно, занятие им более плодотворно, нежели изучение жилищного права, которому «без году неделя». Ведь жилищное право появилось только в XX в.

Советское жилищное право представляло собой порождение изменений в вещной сфере (национализация жилья, переселение граждан в барские квартиры (так называемый Великий передел) и т.д.).

Поскольку советскому государству до всего было дело (ничего частного не признавалось, да и само слово «частное» было объявлено «вне закона»), постольку проводилась особая жилищная политика — распределение жилья, нормирование размеров жилой площади на каждого пользователя, квартирной платы и пр. Государство стремилось нормировать всю жизнь граждан. Накапливалась совокупность, а затем и система норм, регулирующих отношения, возникающие по поводу пользования жильем, а также множество примыкающих к ним социальных связей. К концу 50-х гг. прошлого века стала очевидной необходимость выделения в гражданском праве особого института в законодательстве, ибо реально жилищно-правовые нормы уже обособились.

В гражданском законодательстве (Основы гражданского законодательства (1961 г.), ГК союзных республик (1963—1964 гг.)) был закреплен институт жилищного найма. В начале 1980-х были приняты Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик и жилищные кодексы союзных республик. (О становлении и развитии жилищного права достаточно подробно рассказано в помещенных

в данном томе «Избранного» статьях об исходных положениях жилищного права и развитии кодификации жилищного права.)

**Любопытно:** по легенде один из основателей советского жилищного права С.И. Аскназий говаривал, что наше **жилищное право от бедности**. В самом деле — жилья катастрофически не хватало, значит, надо ставить на учет тех, кто нуждается в жилье, распределять жилые помещения (в том числе с учетом заслуг гражданина, его места работы, семейного положения и т.д.), производить «уплотнение» тех, у кого «излишняя жилая площадь» (вселять в жилое помещение кого-либо, если у пользователя жилье сверх установленной нормы) и т.д. и т.п. Требуется правовое регулирование соответствующих социальных связей, оно все более усложняется, норм становится все больше...

Советские ученые уделяли жилищному праву самое пристальное внимание. Защищались диссертации докторские и кандидатские, издавались монографии, писались статьи...

**Любопытно:** заведующий кафедрой гражданского права Свердловского юридического института О.А. Красавчиков не увлеклся жилищным правом. Однако членами кафедры были защищены кандидатские диссертации, посвященные основаниям возникновения и изменения жилищных правоотношений (Г.И. Петрищева), рассмотрению правообразующих юридических фактов в жилищном праве (Н.П. Воронина), оснований изменения жилищных правоотношений (Б.М. Гонгало), прерывающих юридических фактов в жилищном праве (В.В. Чубаров). Позже появились диссертации о жилищно-строительных кооперативах (П.В. Крашенинников), социальном найме (О.Г. Алексеева), об основаниях возникновения жилищных правоотношений социального найма жилых помещений (М.В. Бандо).

Когда в 1981 г. были приняты Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик, то в Свердловске (теперь — Екатеринбург) под руководством О.А. Красавчикова был подготовлен замечательный сборник научных статей, в котором характеризовался этот закон (кстати, первый такой сборник в СССР). Причем О.А. Красавчиков, который, как указывалось, не благоволил жилищному праву, не только выступил ответственным редактором этого сборника, но и написал предисловие, фактически представляющее собой статью, посвященную рассмотрению системы **оснований**, совокупность которых поставила перед гражданско-правовой наукой новые задачи, потребовала творческого переосмысления достижений прошлого, заставила по-иному взглянуть на ряд теоретически обжитых понятий

и представлений о жилищном законодательстве, его задачах и функциях, предмете, принципах и содержании правового регулирования жилищных отношений. Среди таких оснований выделены три наиболее существенные категории, без учета которых было невозможно понять современный (1981 г.) этап развития жилищного законодательства:

- 1) государственно-политические,
- 2) социально-политические,
- 3) специальные (юридические) основания.

Кроме того, О.А. Красавчиков в этом сборнике опубликовал очень глубокую статью, в которой рассматривались предмет регулирования и юридическая природа нового закона (Основ жилищного законодательства). Она актуальна и сегодня не только с точки зрения содержательной, но и блестящей **методологией** исследования (есть чему поучиться).

**Любопытно:** в этом сборнике приняли участие, кроме специалистов из Свердловска (О.А. Красавчиков, Г.А. Свердлов, В.Ф. Яковлев, Т.В. Касаткина, Г.И. Петрищева, М.Я. Кириллова, В.В. Чубаров, Н.П. Воронина, Т.Н. Молчанова, Т.И. Илларионова), также ученые из Ленинграда (А.Г. Потюков, В.Т. Смирнов, В.Ф. Яковлева), Алма-Аты (Ю.Г. Басин), Душанбе (В.А. Ойгензихт), Ростова (И.С. Вишневская), В.Ф. Минска (Чигир В.Ф.).

Много, очень много работ по жилищному праву в советское время было выполнено в Москве, Ленинграде, Алма-Ате, Кишиневе, Минске, Киеве и т.д.

Привлекательность жилищного права в тот период объяснялась упоминавшейся законодательной активностью, усложнением правового регулирования, потребностями правоприменительной (в том числе судебной) практики и т.д. Но, думается, едва ли не решающее значение для правовой науки имела невероятно высокая социальная значимость жилищного права. Ведь, как справедливо указывалось на первой странице едва ли не любой работы, посвященной жилищно-правовой проблематике, прежде чем делать историю, люди должны иметь пищу и питье, жилище и еще кое-что (со ссылкой на К. Маркса, Ф. Энгельса).

В собственности граждан могли находиться индивидуальные жилые дома (квартира не могла принадлежать гражданину на праве собственности). Начиная с 1940 г. считалось, что при проживании собственника и членов его семьи в таком доме жилищные отношения **не возникают**, — исходили из того, что использование жилья в таких случаях есть реализация собственником своих правомочий владения и пользования. Жилищными отношениями признавались лишь со-

циальные связи, возникающие на основании договора, заключаемого гражданином — собственником жилого дома с другими гражданами, о предоставлении права пользования этим лицам (другим гражданам) жилым домом или его частью.

Таким образом, подавляющая часть отношений, возникающих по поводу индивидуальных жилых домов, находились за пределами предмета жилищного права.

Начиная со второй половины 1950-х гг. в СССР велось весьма интенсивное жилищное строительство. Прежде всего — государственное. Достаточно широкое распространение получили жилищно-строительные кооперативы. По большей части возводятся многоквартирные дома. Квартиры (обычно отдельная квартира на семью) в них в порядке очередности предоставляются гражданам, и пользование ими осуществляется в соответствии с жилищным правом, как и изменение правоотношений, их прекращение.

По некоторым данным примерно за 10 лет начиная с середины 50-х гг. в отдельные квартиры переехали более 50 млн человек (четверть населения Советского Союза).

**Очень важно** (и очень **любопытно**): квартиры **не могли** находиться в собственности граждан. Следовательно, в регулировании отношений по поводу возникновения прав пользования квартирами, их изменения и прекращения во всех указанных случаях «царило» жилищное право.

Итак, ряд отмеченных обстоятельств побуждал хорошо относиться к жилищному праву. У меня хорошее отношение к нему появилось еще в студенческие времена. Готовил доклады на заседаниях СНО (Студенческого научного общества), писал дипломную работу об изменении жилищного правоотношения в связи с капитальным ремонтом жилого помещения.

Потом — кандидатская диссертация об основаниях изменения жилищных правоотношений.

**Любопытно**: как я уже отметил, О.А. Красавчиков, бывший моим научным руководителем, не питал теплых чувств к жилищному праву, но, как ни странно, понял устремления аспиранта и сам сформулировал тему.

Защита в 1984 г. Затем были статьи по жилищному праву (в том числе размещенные в настоящем томе). В это же время была написана книжечка с чудным (привлекательным для того времени) названием: «Как получить квартиру?».

Около года — научная стажировка в Германской Демократической Республике, и темой стажировки было что-то из жилищного права.

Кстати, руководителем стажировки был крупнейший немецкий специалист в области жилищного права, заведующий кафедрой гражданского права Лейпцигского университета, доктор наук, профессор Манфред Мюльман (*Manfred Mühlmann*). Одновременно профессор был заместителем Народной палаты страны (примерно как заместитель председателя Государственной Думы).

Становилось известным что-то из зарубежного жилищного права (о регулировании тех отношений, которые мы именовали жилищными).

Предполагалось написание докторской диссертации. Даже тема была придумана: «Кодификация жилищного права» (до сих пор кажется, что очень хорошая тема).

Но тут, во-первых, появилась некоторая усталость от жилищного права. Вроде, все уже понятно и не о чем говорить. А во-вторых, происходившие в стране коренные социально-экономические и другие изменения побуждали думать о другом.

Но началась приватизация жилья. Сегодня уже забыто, что она тогда значила для человека — решение о том, что гражданин России может **по своей воле** обратить **в свою** собственность занимаемую им **государственную** квартиру. Это **революция** в жилищной (и не только жилищной) сфере (в данном случае говорится только о сути понятия «приватизация жилья», без детализации). Вопрос о приватизации обсуждался всеми и везде. Мы с П.В. Крашенинниковым написали несколько книг о приватизации жилья (извлечения из некоторых из них приводятся в настоящем собрании). Об актуальности таких сочинений в то время, в частности, свидетельствует то, что одна из наших работ на эту тему была издана тиражом в **миллион** (!) экземпляров.

Появился Закон «Об основах федеральной жилищной политики». Не вдаваясь в рассмотрение его содержания, можно сказать, что это был политико-правовой документ, в котором закладывались основные идеи будущего жилищного права России. Пройти мимо никак нельзя было — появилось несколько книг с моим участием. Кроме меня участвовали такие специалисты по жилищному праву, как П.В. Крашенинников, Е.С. Гетман, П.И. Седугин, В.Н. Симонов, А.Ш. Ша-музафаров. В работе принимал участие также один из крупнейших отечественных ученых-цивилистов, замечательный человек Сергей Михайлович Корнеев<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Корнеев С.М.* Избранное / Сост. и науч. ред. П.В. Крашенинников. М.: Статут, 2012. Здесь же см. вступительную статью П.В. Крашенинникова о С.М. Корнееве.

И сейчас кажется, что написанное нами тогда об основах федеральной жилищной политики имеет значение (в том числе и критические высказывания).

Жилищное законодательство стремительно реформировалось. Естественно, появились работы, посвященные новейшему на тот момент законодательству, и оценка неизбежно появляющихся в такие переходные времена передовых идей. (Некоторые из них приведены в данном томе.)

Следом логично началась эпопея с Жилищным кодексом Новой России, ибо накопились предпосылки для существенных изменений основополагающего и системообразующего акта жилищного законодательства.

Ближе к середине 1990-х гг. было создано несколько рабочих групп по разработке проекта Жилищного кодекса. Одну из них возглавил начальник Управления гражданского и экономического законодательства Министерства юстиции Российской Федерации П.В. Крашенинников.

**Любопытно:** членом этой же рабочей группы был министр юстиции России, известный ученый, доктор юридических наук, профессор (можно привести еще ряд эпитетов и титулов) Юрий Хамзатович Калмыков. Не уверен, что когда-нибудь ранее или позднее министр был членом рабочей группы, возглавляемой начальником управления министерства. Причем министр — маститый ученый, имеющий большой жизненный опыт, а начальник управления — совсем молодой кандидат юридических наук.

Ситуация вообще уникальная: членом этой рабочей группы был еще и министр строительства Российской Федерации Ефим Владимирович Басин. В ее состав входили такие известные специалисты по жилищному праву, как Е.Н. Гендзехадзе, В.А. Дозорцев, В.Н. Литовкин, П.И. Седугин. Кроме того, членами группы были Н.Ю. Сергеева (заместитель председателя Верховного Суда Российской Федерации), С.А. Хохлов (советник министра юстиции Российской Федерации, исполнительный директор Исследовательского центра частного права при Президенте Российской Федерации). (Кстати, П.И. Седугин в то время был заведующим сектором Управления конституционных основ частного права Конституционного Суда Российской Федерации).

Не будучи членом этой рабочей группы, я иногда принимал участие в ее заседаниях. Вспоминается кроме прочего и такой случай. Как-то на заседании я с возмущением говорил о тогдашней редакции п. 2 ст. 292 ГК, содержание которой предполагалось перенести

в Жилищный кодекс, а то и развить в нем. Напомню, что в то время в соответствующей части указанной статьи было закреплено: «Переход права собственности на жилой дом или квартиру не является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника». Бывало, что приобретатель квартиры обнаруживал, что в жилом помещении проживают члены семьи бывшего собственника, и закон (п. 2 ст. 292 ГК) не допускал их выселения.

Мнения членов рабочей группы разделились. Юрий Хамзатович поддержал позицию, в соответствии с которой не следовало бы допускать куплю-продажу жилья «с начинкой» (терминология Ю.Х. Калмыкова).

(В 2001 г. указанное правило было заменено на противоположное: «Переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника, если иное не установлено законом».)

Проект Жилищного кодекса Российской Федерации был опубликован в 1994 г. в «Российской газете» для обсуждения.

По ряду объективных и субъективных причин принятие Жилищного кодекса все откладывалось. Дебаты продолжались.

В начале 2000-х рабочая группа под руководством П.В. Крашениникова, теперь уже председателя комитета Государственной Думы, активизировалась. В это время в составе группы были в том числе В.В. Андропов, Е.С. Гетман, Н.Б. Косарева, И.Е. Манылов, П.И. Седугин, Е.А. Солопова.

В той или иной форме я принимал участие в разработке многих законопроектов. Но всегда с удовольствием вспоминаю работу над проектом Жилищного кодекса. В том числе и то, как была организована эта работа. Кроме прочего запомнился и выезд большей части рабочей группы в Подмоскovie — то ли в санаторий, то ли на базу отдыха на несколько дней. Обсуждения были страстные, но неизменно доброжелательные. Какая-то часть заседаний была так или иначе формализована, но множество обсуждений проходило в неформальной обстановке.

Особо следует отметить, что мы хорошо понимали друг друга. Наверное, потому, что все учились жилищному праву по одним источникам (законодательным, литературным и т.д.). Полагаю, еще и потому, что исходили из примерно одинаковых представлений о том, каким должен быть разрабатываемый законопроект.

**Любопытно:** внимание уделялось не только идеологии акта, целесообразности тех или иных правил и т.п., но и форме подачи материала, «слову». Например, в ЖК РСФСР речь шла о гражданах, нуждающихся в **улучшении** жилищных условий. Стали говорить о нуждающихся в жилище. Традиционно говорили, что договор найма жилого помещения прекращается со смертью **одинокого** нанимателя. В ходе обсуждения соответствующей нормы, которая должна быть включена в ЖК, Елена Станиславовна Гетман предложила указать, что договор прекращается «со смертью одиноко проживавшего нанимателя». По моему разумению, конечно, жалко становится одинокого нанимателя, но введение в закон несколько поэтической формулировки («одинокое проживавшего») вряд ли правильно с точки зрения юридической техники (каким должно быть «слово закона»). Легкая дискуссия. И тут член рабочей группы Игорь Евгеньевич Манылов вносит предложение сформулировать в ЖК следующее правило:

Договор прекращается жилищного найма,  
Если дом твой разрушен иль уничтожен жестоко,  
И судьба договора не является тайной,  
Если умер наниматель, проживавший одиноко.

Предложение Е.С. Гетман было немедленно принято (п. 5 ст. 83 ЖК в сжатой форме воспроизводит экспромт И.Е. Манылова).

Во время работы над проектом Жилищного кодекса Российской Федерации издательство «Проспект» предложило написать комментарий к Жилищному кодексу РСФСР. Вроде уже и ни к чему. Ведь скоро будет новый кодекс. Сегодня понимаю, что комментарий к ЖК РСФСР тоже был нужен (и это объясняется в самом комментарии 2004 г., который в извлечениях приводится в настоящем томе). Сформировался совершенно великолепный авторский коллектив: Е.С. Гетман, В.А. Дозорцев, П.В. Крашенинников, В.Н. Симонов. И я поучаствовал.

Полагаю, что этот комментарий к ЖК РСФСР получился очень неплохим. Мне он нравится (не потому, что я ответственный редактор и прокомментировал некоторое количество статей). Он хорош по содержанию.

Это был последний комментарий к ЖК РСФСР. Вроде, все ушло.

На самом деле — нет. Принят новый Кодекс. Вскоре появился первый (по времени издания) комментарий к этому Закону под ред. П.В. Крашенинникова. В составе авторского коллектива почти все



члены рабочей группы: В.В. Андропов, Е.С. Гетман, Б.М. Гонгало, Н.Б. Косарева, П.В. Крашенинников, С.И. Круглик, И.Е. Манылов, И.Б. Миронов, В.Ю. Хохлов и др.

Естественно, комментировались новые нормы. Но ведь преемственность неизбежна. И в нормах, и в их интерпретации, и в позициях авторов, и в форме подачи материала...

Жилищное право **уходящая любовь** моя потому, что того жилищного права, о котором говорилось, уже нет. И его больше не будет. И это ни хорошо, ни плохо. В некоторых странах довольно большой муниципальный жилищный фонд и, стало быть, существуют нормы, которые мы именуем жилищно-правовыми. Где-то все подобное игнорируется.

Как представляется, современное жилищное право в значительной степени трансформируется в **право соседское**. Конечно, есть договоры найма. Но около 90% жилищного фонда находится в частной собственности. Большая часть — в собственности граждан. В этих условиях значение норм, регламентирующих учет граждан, нуждающихся в жилье, предоставление жилья в пользование, и многих других резко упало. Появилось немало правил, которые чужды ранее существовавшему жилищному праву. Так, традиционно различали жилищное законодательство и жилищно-коммунальное законодательство. В настоящее время в Жилищном кодексе есть нормы о капитальном ремонте, управляющих компаниях и пр.

В нынешних условиях, когда подавляющая часть жилищного фонда находится в собственности граждан — пользователей, прежде всего необходимо регулировать возникающие между этими лицами отношения по поводу содержания жилого дома, пользования местами общего пользования, управления жилым домом и местами общего пользования и некоторые иные социальные связи. Они и образуют соседское право.

Жилищное право есть и будет. Но оно уже никогда не будет иметь того значения, которое имело в советское время.

## УСИЛЕНИЕ ГАРАНТИЙ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ<sup>1</sup>

1984

В правовой литературе понятие «гарантии» чаще всего связывается с категорией «законность». В этом случае под ними понимаются «средства, при помощи которых обеспечивается полное и последовательное проведение в жизнь требований социалистической законности»<sup>2</sup>. Гарантии законности подразделяются на общие (общественно-политические) и специальные (юридические). К первым относятся те «экономические, идеологические, политические условия, в которых функционирует правовая система»<sup>3</sup>. Вторую группу образуют «особые, закрепленные в юридических нормах правовые средства, непосредственно направленные на обеспечение социалистической законности»<sup>4</sup>. В последнюю группу и входят гарантии прав граждан, которыми в литературе принято называть предусмотренные юридическими нормами правовые средства обеспечения данных прав, средства охраны и защиты их от всяких посягательств<sup>5</sup>. Поскольку в настоящее время усиление гарантий наиболее интенсивно происходит в сфере жилищно-коммунального обслуживания населения, изучение именно этой проблемы представляет, на наш взгляд, повышенный интерес.

Относящиеся к проблеме вопросы уже рассматривались на страницах ряда теоретических исследований<sup>6</sup>. Вот почему мы остановимся лишь на тех из них, которые достаточно ярко отражают процесс расши-

<sup>1</sup> В соавторстве с В.В. Чубаровым

<sup>2</sup> *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: Курс лекций: В 2 т. Т. 1. Свердловск: СЮИ, 1972. С. 126.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же. С. 126–127.

<sup>5</sup> *Толкунова В.Н.* Право женщин на труд. М.: Юрид. лит., 1980. С. 55.

<sup>6</sup> См.: *Басин Ю.Г.* Усиление гарантий защиты жилищных прав граждан // Советское государство и право. 1982. № 1; *Рябцовская Н.* Вопросы выселения граждан из занимаемых ими жилых помещений // Советская юстиция. 1982. № 16; *Ларкин И.* Изменение договора найма жилого помещения // Советская юстиция. 1982. № 6; *Пергамент А.И.* Жилищные права граждан СССР // Советское государство и право. 1982. № 1.