
ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

А.Р. Батяева, Р.Б. Позднякова

Кафедра административного и финансового права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье раскрываются перспективы административно-правового регулирования жилищной сферы. Совершенствование исследуемой сферы благотворно скажется на развитии таких отраслей российского права, как административное, жилищное и гражданское.

Ключевые слова: административное право; административно-правовое регулирование; административно-правовая охрана; административные процедуры; административное законодательство.

Изменение правового регулирования жизнедеятельности общества, появление новых институтов права и кардинальное реформирование экономики в нашей стране повлекли за собой необходимость тщательного изучения происходящих процессов с целью создания действенной и сбалансированной государственной системы.

Правовой основой преобразования отношений собственности в жилищной сфере стал Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», определивший базовые принципы приватизации государственного и муниципального жилищного фонда с целью создания условий для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилище, улучшения использования сохранности жилищного фонда.

На наш взгляд, основной проблемой в системе охраны права собственности является неэффективность правоприменения. Более того, далеко не все сферы государственной, общественной и частной жизни имеют прозрачную и отвечающую современным требованиям правовую базу. В частности, провозгласив право на жилище в качестве конституционного права всех граждан Российской Федерации, законодатель не раскрыл его содержания, в отличие от некоторых других конституционных прав и свобод, таких, как право на труд, образование, охрану частной собственности, доступ к правосудию (ст. 37, 43, 35, 47 Конституции РФ) и др.

Таким образом, перед правовой наукой до сих пор стоит весьма сложная проблема, связанная с понятием, содержанием и правовой природой права на жилище, механизмом его реализации и особенностями охраны. Установлено,

что исследователи так и не пришли к такому пониманию феномена права на жилище, которое бы устраивало большинство ученых [1. С. 21; 4. С. 6; 5. С. 101; 8. С. 123; 9. С. 52].

Важно не отождествлять конституционное право на жилище с субъективным гражданским правом на жилое помещение [7. С. 33]. Содержание субъективного права на жилище заключается в возможности требовать от государства создания нормативных и организационно-материальных предпосылок удовлетворения потребности в жилище. Это, в свою очередь, отвечает требованиям административно-правового регулирования.

Если же рассматривать право на жилище только как субъективное гражданское право, то мы увидим лишь возможность управомоченного владеть, пользоваться и распоряжаться жилым помещением в пределах, установленных законом, а также требовать от обязанных лиц воздерживаться от совершения действий, ущемляющих его право.

Анализ специфического правового режима жилых помещений как объектов права собственности позволяет выявить дифференциацию и интеграцию соотношения частного и публичного права. Одни и те же общественные отношения оказываются вовлеченными в сферу как частного-, так и публично-правового регулирования, только непосредственно или опосредованно. При этом преимущественно частноправовые отношения оказываются вовлеченными в сферу публично-правовых [2. С. 9].

Таким образом, объективную необходимость, возникающую из отношений по поводу жилых помещений как объектов недвижимости, представляет административно-правовая охрана права собственности на жилые помещения. Поскольку существует право собственности на жилые помещения, являющееся юридической категорией, постольку охрана такого права уже сама по себе должна иметь юридическую, в данном случае административно-правовую природу.

В рамках развивающейся системы административного права административно-правовую охрану права собственности на жилые помещения следует рассматривать в качестве самостоятельного института данной отрасли, который имеет свои источники, субъекты и объекты правоотношений [6. С. 23]. А именно, административно-правовая охрана исследуемого права осуществляется обязательными субъектами — органами исполнительной власти — и реализуется через систему мер административно-правового характера, закрепленных в соответствующих нормативных актах. Элементы данного института являются основой формирования функциональной системы административно-правовой охраны права собственности на жилые помещения, в непосредственном осуществлении которой будет отражаться роль государства в надлежащей охране указанного права.

Более того, административно-правовая охрана права собственности на жилые помещения является одним из методов государственного воздействия на рынок жилья с целью обеспечения его цивилизованности, безопасности и развития в правовом поле. Административно-правовая охрана представляет собой определенную систему мер административно-правового характера, осуществляемых органами

государственной власти по охране собственников жилых помещений. Содержание административно-правовых мер в сфере охраны права собственности на жилые помещения проявляется в установленных правилах поведения.

Правоохранительные функции в области охраны права собственности на жилые помещения, распределенные между субъектами исследуемого процесса, должны соотноситься как непрерывные и дискретные (прерываемые). Органы государственной власти являются носителями непрерывных функций, поскольку в рассматриваемых правоотношениях они являются как непосредственными собственниками с соответствующими полномочиями, так и субъектами, обеспечивающими государственное регулирование и контроль за жилищными правоотношениями. И независимо от уменьшения или увеличения доли государственного жилищного фонда функции по охране права собственности на жилые помещения для органов исполнительной власти являются категорией постоянной. В свою очередь собственники — физические или юридические лица — в сфере охраны права собственности на жилые помещения являются носителями дискретных функций, так как исполнение этих функций ставится в прямую зависимость от обладания правом собственности.

В процессе осуществления охраны права собственности на жилые помещения законодателем, на наш взгляд, определен ряд некоторых административных процедур, излишняя дробность которых может помешать созданию и должному функционированию стройной системы административно-правовой охраны права собственности на жилые помещения: 1) процедура государственной регистрации права; 2) процедура перевода жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение; 3) процедура согласования переустройства и перепланировки жилого помещения; 4) процедура определения последствий самовольного переустройства и (или) перепланировки жилого помещения; 5) процедура проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации. Каждая процедура складывается из относительно самостоятельных стадий, имеющих определенную цель и установленные временные рамки [3. С. 56].

На административно-правовое регулирование в сфере охраны права собственности на жилые помещения оказывают влияние следующие факторы.

Во-первых, отсутствие необходимых процедур, и, как следствие, отсутствие должного административно-правового регулирования. Это, в свою очередь, позволяет органам власти, например, не доводить до сведения собственников жилых помещений факт заключения договора (аренды, реконструкции) либо факт изменения функционального назначения жилого помещения.

Во-вторых, отсутствие соответствующего механизма взаимодействия собственников жилья и их объединений, органов местного самоуправления и государства, который может быть закреплен в соответствующем административном регламенте по исполнению государственных функций в сфере охраны права собственности на жилые помещения.

В свете дальнейшего совершенствования административно-правового регулирования в сфере охраны права собственности на жилые помещения нужда-

ются в уточнении (изменении) нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в частности ст. 7.21–7.23. Также актуально и такое направление совершенствования, как обеспечение государственного контроля за правоотношениями в жилищной сфере. Необходимость законодательного регулирования государственного контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его принадлежности обосновывается нами, прежде всего, на основании наличия различных видов собственности на жилые помещения, а также на основании сохранения за государством обязанности обеспечения государственного регулирования и контроля в исследуемой сфере.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Богданов Е.В.* Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. — 2003. — № 4.
- [2] *Громов С.А.* Соотношение частного и публичного права: тенденции дифференциации и интеграции: Дисс. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2004.
- [3] *Зюзин В.А.* Административные процедуры: теория, практика и проблемы законодательного регулирования в РФ: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2007.
- [4] *Крашенинников П.В.* Жилищное право. — М.: Статут, 2000.
- [5] *Пчелинцева Л.М.* Обязательства государства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан: новое в правовом регулировании // Журнал российского права. — 2002. — № 8.
- [6] *Резвых В.Д.* Административно-правовая охрана социалистической собственности. — М.: Юридическая литература, 1975.
- [7] *Стрелицын Б.Е.* Проблемы реализации и защиты конституционного права на жилище в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. — СПб, 2004.
- [8] *Толстой Ю.К.* Жилищное право. — М.: Проспект, 1996.
- [9] *Усков О.Ю.* Эволюция права на жилище (законодательство и доктрина) // Журнал российского права. — 2005. — № 8. — С. 38–52.

POSSIBILITIES AND PROSPECTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE HOUSING SECTOR

A.R. Batyaeva, R.D. Pozdnyakova

The Department of Administrative and Financial Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

In the present article prospects of is administrative legal regulation of housing sphere reveal. Perfection of investigated sphere well will affect development of such branches of the russian right as administrative, housing and civil.

Key words: administrative law; is administrative-legal regulation; administratively-right protection; administrative procedures; the administrative legislation.