

Право

УДК 347.233.5

Е.А. ЧИСЛОВА

(elenekaterin151820100@yandex.ru)

Волгоградский государственный социально-педагогический университет

ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ЖИЛЬЕ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ПЕРИОД С 1973 ПО 2018 ГГ.*

Анализируются жилищные кодексы России с целью выявления пробелов в области защиты прав несовершеннолетних на жилье. Определяется значимость жилищного законодательства в гражданских правоотношениях, прослеживаются современные тенденции.

Ключевые слова: право собственности на жилье, несовершеннолетний, гражданин, жилищный кодекс, гражданский кодекс, Конституция РФ, международный пакт.

Право собственности на жилье – конституционно закрепленное право каждого гражданина РФ. Посредством реализации данного права обеспечивается удовлетворение жизненно важной потребности человека в жилье.

Права несовершеннолетних на жилье особым образом защищает закон. Однако на практике зачастую происходят нарушения, и дети по-прежнему остаются уязвимыми. В связи с этим возникает вопрос: «Как при правовой защите детей, теряется их право на собственность?».

Возможно, все дело состоит в том, что до сих пор остались коллизии и пробелы в жилищном праве, которым по настоящий день пользуются некоторые граждане. В связи с этим, главной нашей задачей станет рассмотрение основных законодательных актов нашего государства в период с 1973 г. (ратификация Президиумом ВС СССР Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) по 2018 г. с целью выявления основных проблем современного жилищного законодательства в области обеспечения правом на жилье для несовершеннолетних.

Документ, который впервые был разработанный коалицией государств и получивший дальнейшее продвижение в нашем государстве, был направлен на предоставление целого комплекса прав и свобод гражданам и международную правовую защиту. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., ратифицированным СССР в 1973 г. в ч. III, ст. 10 п. 1 говорится, что семья является основной ячейкой общества, поэтому ей должны предоставляться охрана и помощь, в особенности пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании. В п. 3 уточняется, что особая забота и охрана должна приниматься в отношении всех детей и подростков. Это говорит о том, что документ был направлен в основном на их защиту. В ст. 11 говорится о праве каждого человека на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, в частности и право на жилище, но нет особых уточнений для содержания несовершеннолетнего, его личного пространства. На этом и заканчиваются права ребенка в этой сфере [6].

В Конституции СССР 1977 г. посвящена только одна статья жилищному праву – 44. В ней констатируется положение только о справедливом распределении собственности граждан [7]. Следовательно, чтобы разобраться с данной задачей, необходимо обратиться конкретно к жилищным кодексам.

В Жилищном кодексе РСФСР от 24 июня 1983 г. большое внимание уделяется обеспечению граждан жильем, в особенности семей с большим количеством детей. Например, в ст. 36 можно проследить внимание законодательства к матерям, имеющим звание «героини» или родившей близнецов, на это выделено несколько пунктов [2]. Однако, в отличие от Международного пакта об экономиче-

* Работа выполнена под руководством Широ С.В., кандидата юридических наук, доцента кафедры права и методики преподавания права ФГБОУ ВО «ВГСПУ».

ских, социальных и культурных правах, на первом месте все-таки были участники Великой Отечественной войны, рабочие и специалисты и лишь затем многодетные семьи. В ст. 37 в п. 2 выделяются следующие категории, которым дается право на бесплатное жилье: дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. К ним, опять же, предъявляется и другое требование – несудимости, об этом говорится в п. 3 статьи, несовершеннолетний, преступивший рамки закона автоматически лишался данного права. Таким образом, можно заметить, что государство, предоставив возможность жить с собственным жильем, требовало от несовершеннолетнего законопослушания и развития в рамках своей специальности, полученной за счет государства [2].

В ст. 41 законодатель предусматривает условия проживания родителей с разнополыми детьми: дается возможность проживания их в разных комнатах [Там же].

В ч. 2 ст. 53 можно проследить решение проблем с размещением семьи при разводе. Предполагается, что если члены семьи нанимателя перестали быть таковыми (развелись) и остались жить с ним в одном месте, то они имеют те же права и обязанности на занимаемый участок. Здесь наблюдается двоякая ситуация: с одной стороны, можно наблюдать социальную защищенность несовершеннолетних (при любом исходе остается с жилплощадью), но с другой стороны, происходит социальная напряженность (один из родителей после развода или оба составляют новые семьи и все эти граждане проживают в одном месте, мешая друг другу). В данном случае явно не хватило альтернативы, т. к. подобная жизнь между двух огней – сомнительная защищенность ребенка. В ст. 67 мы видим, что несовершеннолетний имел право голоса при выборе места жительства: без его согласия семья не могла менять жилье или поменять на другое без причины [Там же].

Необходимо отметить, что данный законодательный акт направлен на развитие в большей степени отношений найма и строительства жилья, а не на развитие отношений граждан в сфере жилищного строительства. Детям здесь уделяется совсем скромное внимание. Причем не рассматриваются отдельно ситуации при разводе семьи, за исключением уточнения в ст. 53, в которой нет прямого указания к действию, скорее носит рекомендательный характер.

В данном акте можно наблюдать тенденцию к ускорению расселения всех граждан СССР по своим домам по принципу коллективности: отсюда и нормальное отношение к проживанию нескольких, даже неродственных семей в одной квартире (есть примечание, что не дается дополнительная жилплощадь гражданам, если несколько семей – родственники между собой), тем самым можно заметить, что жизнь была более, чем стесненная и право на личное пространство фактически не учитывалось. Отсюда напрашивается вывод, что права несовершеннолетних не рассматривали в этой сфере так серьезно, как в других, например в образовательном праве. Кроме того, можно наблюдать ужесточение закона в сравнении с жилищным кодексом 1964 г., где можно говорить уже о конкретизации лиц, которым предоставлялась возможность проживания в собственном жилье бесплатно. Она априори выделялась всем и бесплатно [1].

Очевидно, что были альтернативы за неимением собственного жилья. Предоставлялось временное жилье внаем, общежития, причем со льготами для всех семей, при этом активно поощрялись граждане, проявившие упорство в общественном труде, профессии, учебе (больше относится к студентам). Все это способствовало уменьшению напряженности и затрат времени и денег на поиск и съем жилья для семьи, всегда был выбор и место [2].

В начале 90-х гг. XX в. в отношении несовершеннолетних жилищное законодательство начало устанавливать специальные правила для приобретения права собственности на жилое помещение. Например, в ст. 2 Закона РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» содержится норма о том, что несовершеннолетние лица могут приобретать занимаемое жилое помещение в собственность (совместную, долевую) наряду с другими лицами, проживающими в этом жилом помещении [5]. Причем жилые помещения, в которых проживают исключительно дети в возрасте до 14 лет, передаются им в собственность по заявлению родителей, усыновителей, опекунов с предварительным согласием органов опеки и попечительства или по инициативе этих органов.

Жилые помещения, в которых проживают исключительно несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, передаются им в собственность по их заявлению с согласия законных представителей и органов опеки и попечительства. Если ребенок находится в детском доме или ином воспитательном учреждении, его администрация, родители, усыновители, либо опекуны над его имуществом обязаны в течение 6 месяцев со дня помещения несовершеннолетнего в указанное учреждение оформить договор передачи жилого помещения в его собственность. В обеспечение жилищных прав несовершеннолетних закон также закрепил правило, согласно которому приватизация жилья может иметь место только при согласии всех совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет [5].

В жилищном кодексе РСФСР с поправками и изменениями от 23.06.1995 г. расширено толкование прав и обязанностей граждан в получении и эксплуатации жилья. В разделе III гл. 1. ст. 29 указаны основания признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий. В нем перечислены 6 категорий граждан, которым дается право получения государственной помощи и поддержки. Это граждане, получающие поддержку вследствие санитарного несоответствия квартиры (п. 2), нехватки обеспеченности жилплощадью на одного члена семьи (п. 1), а также проживание нескольких семей в одной квартире с родственником, имеющим хронические заболевания и другие медицинские причины (п. 3), проживающие в общежитиях (п. 5), и п. 6 – граждане не имеющие собственного жилья, проживающие в съемном жилье [3].

Таким образом, можно сказать, что и здесь не прямо, но косвенно стараются помочь детям путем поддержки семей с проблемами. Жилищным проблемам граждан уделяется более внимательный взгляд.

В ст. 36 дублируется право помощи многодетным семьям, матерям-героиням и одиночкам, также семьям, воспитывающих близнецов. На первые места добавились лица, страдающие отдельными видами хронических заболеваний и лица, задействованные в военных операциях, поэтому заботу о детях отодвинули еще дальше [Там же].

В ст. 67 «Обмен жилыми помещениями» более полно описано право несовершеннолетних на право голоса при смене жительства. Теперь наниматель должен взять не только письменное согласие всех родственников, но и разрешение опеки попечительства, если ребенку нет 14 лет и его родители временно отсутствуют, или же согласие ребенка и разрешение опеки попечительства, если несовершеннолетнему уже есть 14 лет. Здесь можно заметить, что законодатель дает строгие возрастные рамки для использования прав несовершеннолетним. Оно более конкретизировано [Там же].

Остальные статьи, описанные в кодексе 1995 г. дублируют кодекс 1983 г. Следовательно, основным его достоинством по предоставлению прав и защите интересов несовершеннолетних являются строго очерченные возрастные границы [Там же].

Для решения наиболее сложных и спорных вопросов, связанных с совершением сделок по отчуждению жилой площади несовершеннолетних, а также по другим вопросам, затрагивающим права и законные интересы детей, Минобразования России в своих письмах от 20 февраля 1995 г. № 09-М «О защите жилищных прав несовершеннолетних» и от 9 июня 1999 г. № 244/26-5 «О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних» [8] порекомендовало создавать при органах местного самоуправления комиссии по охране прав несовершеннолетних. Именно они проводили бы мониторинг ситуации локально и могли бы вовремя вмешиваться в их конфликты, приводя их к разумному компромиссу.

В данных документах содержится также положение о том, что копии договоров по отчуждению жилой площади должны представляться в органы опеки и попечительства с момента выдачи разрешения на совершение сделки. Не рекомендуется одобрять сделки, при которых производятся: покупка квартиры в рассрочку при одновременной продаже имеющихся в собственности жилых помещений, а также совершать сделки по залогу помещений в силу большого риска потери имеющейся площади; продажа жилых помещений, принадлежащих несовершеннолетним, находящимся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выпускников в возрасте до 18 лет либо проживающих в семьях опекунов (попечителей) [Там же]. Жилищный кодекс РФ по состоянию

на 27.02.2018 г. практически не меняет своей позиции к несовершеннолетним: они по-прежнему зависят от своих родителей, являясь членами семьи. С 14 до 18 лет ребенок имеет право найма жилья и других гражданских сделок самостоятельно в порядке эмансипации или же вступив в брак [4].

Анализируя жилищное законодательство, можно сказать, что права несовершеннолетних, претерпев изменения, приобрели конкретику, но эта сфера по-прежнему остается очень сложной и зыбкой, т. к. виды жилья меняются и отношения в этой сфере тоже. Следовательно, вывод, что защита детей не успевает изменяться в ритм технологизации и усложнениям отношений в жилищном праве. В практическом плане мы рассмотрим эту ситуацию на практике Волгоградского областного суда в Ворошиловском р-не 24 мая 2016 г. Дело не относится к разряду сложных и запутанных, его особенность заключается в том, что оно типично для нашего региона. Недостаточная правовая грамотность гражданина в большинстве случаев является причиной того, что его обманывают или лишают законного права на государственную помощь и защиту отдельные чиновники.

Рассматривался иск гражданки Р. к комитету строительства Волгоградской обл. в Городищенском р-не о возложении обязанности предоставить жилое помещение. Комитет строительства отказывал в предоставлении услуг, объясняя это тем, что они не обоснованы, хотя были предоставлены все документы (Р. имеет статус ребенка, оставшегося без попечения родителей, т. к. ее родители умерли. Приказом Министерства образования и науки она включена в список детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями).

Как следует из обращения Р. в прокуратуру Волгограда и ответа Комитета строительства, жилое помещение заявителю до настоящего времени не предоставлено. В связи с чем, прокурор просит возложить обязанность на Комитет строительства предоставить Р. благоустроенное жилое помещение, специализированного жилищного фонда на территории Городищенского муниципального р-на для проживания по договору найма специализированных жилых помещений, после вступления решения суда в законную силу.

Выслушав лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела в их совокупности и дав правовой анализ доводам сторон, суд находит иск обоснованным и подлежащим удовлетворению [9].

Таким образом становится понятно, что на сегодняшний день главной проблемой в сфере обеспечения жильем несовершеннолетних является несоответствие государственного регулирования в ЖК РФ реальным положением дел.

Для решения данной проблемы можно предложить следующие меры:

- перенести главный акцент регулирования жилищных правоотношений с отношений найма на строительство благоустроенного жилья по доступным ценам (соразмерно экономическим возможностям граждан);
- выделить ребенка из семьи как субъекта правоотношений изначально с целью наделения его частью неотчуждаемой родительской собственности, чтобы в случае развода собственник не лишил его прописки и жилья;
- в связи с тем, что даже в современных условиях постройка многоквартирного дома занимает довольно длительный срок, следует перейти к постройке менее затратных зданий – 2 или 3-этажных домов, их проще и быстрее строить, легче обслуживать в плане ремонта, уборке помещений, а также в проверке конструкции;
- привлекать в районе стройки больше гражданских лиц, с целью создания дополнительных рабочих мест, возможно предоставления права некоторым колониям заниматься данной деятельностью, поскольку в большинстве своем на стройке используют неквалифицированный труд рабочих, таким образом можно поддержать благосостояние семей;
- изменить способы проверки чиновников, предоставляющих жилье всем нуждающимся категориям граждан, указанных в ЖК, т. к. недостаточное знание законодательства гражданами не является причиной отказа им в праве собственности.

В результате данных мер должна улучшиться ситуация в первую очередь в плане обеспечения семей доступным и качественным жильем, в правовом плане за каждым несовершеннолетним должен закрепляться его личный «угол» в доме.

Литература

1. Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_6095.htm (дата обращения: 27.02.2018).
2. Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2718/ (дата обращения: 27.02.2018).
3. Жилищный кодекс РСФСР с изменениями от 23.06.1995 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.alppp.ru/law/finansy/byudzhetnaja-sistema/41/zhilishchnyj-koдекs-rsfsr.html> (дата обращения: 27.02.2018).
4. Жилищный кодекс РФ 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://jkodeksrf.ru/oglavleniye> (дата обращения: 27.02.2018).
5. Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РФ». [Электронный ресурс]. URL: <https://bazanra.ru/vs-rsfsr-zakon-n1541-1-ot04071991-h173795/> (дата обращения: 09.07.2019).
6. Конвенции и соглашения // United Nations. Treaty Series. Vol. 993. P. 35–43. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon (дата обращения: 27.02.2018).
7. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/ (дата обращения: 27.02.2018).
8. Письма Минобразования РФ от 20 февраля 1995 г. № 09-М «О защите жилищных прав несовершеннолетних детей» и от 9 июня 1999 г. № 244/26-5 «О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних». [Электронный ресурс]. URL: <https://namvd.ru/zakon-o-zashchita-zhilishchnyh-prav-nesovershennoletnih-zhilishchnye-prava/> (дата обращения: 09.07.2019).
9. Решение по делу 2-2111/2016. М-1947/2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-voroshilovskij-rajonnyj-sud-g-volgograda-volgogradskaya-oblast-s/act-524975478/> (дата обращения: 27.02.2018).

EKATERINA CHISLOVA

Volgograd State Socio-Pedagogical University

EVOLUTION OF RESIDENTIAL PROPERTY OWNERSHIP FOR THE YOUNG PEOPLE FROM 1973 TO 2018

The article deals with the analysis of the Housing Code of Russia in order to identify the gaps in the sphere of the protection of the rights of the young people to housing. There is defined the significance of the housing legislation in civil-law relations, there are traced modern trends.

Key words: residential property ownership, the young person, citizen, the Housing Code, the Civil Code, the Constitution of the Russian Federation, international covenant.