

Умурзакова Анжела Курванжановна
соискатель Института философии и политико-правовых исследований НАН КР

Некоторые проблемы формирования системы источников жилищного права Кыргызской Республики

Аннотация

В данной научной статье автором произведен анализ системы жилищного законодательства Кыргызской Республики, выявлены основные проблемы в вопросах его формирования и предложены пути их разрешения.

In the present scientific article the author makes the analysis of the housing legislation system of the Kirghiz Republic, also the basic problems in questions of its formation are revealed and ways of their permission are offered.

Проблема формирования системы источников жилищного права Кыргызской Республики является весьма актуальной для нашего государства, поскольку изменившиеся социально-экономические условия не нашли, к сожалению, своего отражения в нормативной правовой базе, регулирующей основы реализации гражданами своих жилищных прав.

В связи многочисленностью взглядов на юридическую категорию «источник права» для целей настоящей статьи определим, что под источником жилищного права будет пониматься форма его внешнего выражения, с помощью которой жилищное право сможет стать полноценным регулятором жилищных правоотношений.

Совокупность источников жилищного права представляет собой систему жилищного законодательства, то есть жилищное законодательство определяет строение источников жилищного права. Система законодательства – это многогранное образование с очень сложной

структурной конструкцией, состоящие из совокупности законодательных актов и отдельных нормативных предписаний, распределяемых в зависимости от объекта регулирования на отрасли, подотрасли и институты законодательства¹.

Так в теории права существуют определенные виды источников права (правовой обычай, правовой прецедент, договор с нормативным содержанием и др.), но самым распространенным из них является нормативный правовой акт, который также классифицируется по различным основаниям (временные и неопределенно длительного времени, государственных органов и органов местного самоуправления, временные и с неопределенным сроком действия и др.). Однако, полагаем, что в рамках настоящей статьи следует использовать классификацию нормативных правовых актов по их юридической силе.

Итак, систему жилищного законодательства составляют нормативные правовые акты, которые по своей юридической силе, в соответствии со ст. 6 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах» от 20 июля 2009 года, имеют определенную иерархию. На первом месте основной закон государства – Конституция, затем конституционные законы, кодексы, законы, указы Президента, постановления Жогорку Кенеша, постановления Правительства, акты Национального банка, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, нормативные правовые акты государственных органов, уполномоченных издавать нормативные правовые акты, в соответствии с актами делегирования нормотворческих полномочий, нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления. Остановимся на рассмотрении некоторых из них.

¹ Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права. М.: ЮНИТА-ДАНА: Закон и право, 2007. – С.233

Конституция, как отмечалось выше, основной закон государства, соответственно, она имеет высшую юридическую и является основой для всего жилищного законодательства. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года закрепляет основополагающие принципы, на которых строится все жилищное законодательство, такие как право на жилище, неприкосновенность жилища и собственности. Конституционные принципы являются базисом правового регулирования жилищных правоотношений и реализация указанных принципов имеет очень важное значение.

Жилищный кодекс Кыргызской Республики (ранее КССР) был принят 20 мая 1983 года, и для того времени это был весьма революционный шаг. Однако, несмотря на то, что с момента принятия Жилищного кодекса прошло уже около 27 лет, современные жилищные правоотношения продолжают регулироваться нормами Жилищного кодекса 1983 года. Жилищные отношения за такой период времени претерпели коренные преобразования, а правовые нормы остались без изменений. Жилищный кодекс содержит в себе названия несуществующих органов власти, нормы, содержащиеся в нем, уже давно не выполняют возложенные на них функции. Таким образом, Жилищный кодекс Кыргызской Республики, устарел и уже не содержит каких-либо регуляторов современных жилищных отношений.

В связи с тем, что жилищное право Кыргызской Республики является комплексной отраслью права, систему жилищного законодательства образуют различные нормативные правовые акты. Так, к одному из источников жилищного права, можно отнести и Гражданский кодекс Кыргызской Республики, в котором содержатся нормы о договоре найма жилых помещений, а также отсылочные нормы к Жилищному кодексу, который, как уже отмечалось выше, не содержит действительных регуляторов современных жилищных правоотношений. Отметим, что

гражданское законодательство само по себе способно регулировать лишь часть отношений, возникающих в сфере реализации прав граждан на жилище, в частности, договорные отношения, касающиеся предоставления жилых помещений на праве собственности или во временное владение и пользование. При этом в гражданском законодательстве Кыргызской Республики не получили должного отражения специфические особенности регулирования жилищных правоотношений, а имеющиеся в нем ссылки на жилищное законодательство фактически являются не состоятельными, так как в настоящее время комплексное жилищное законодательство, адекватно отражающее современные условия, в Кыргызской Республике отсутствует.

Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности и Земельный кодекс Кыргызской Республики, также можно отнести к источникам жилищного права. Кодекс об административной ответственности содержит нормы ответственности за административные правонарушения в жилищно-коммунальном хозяйстве. Земельный кодекс, в частности, содержит положения о праве на земельные участки, положения о порядке застройки земельных участков и т.д.

Что касается законов и иных нормативных правовых актов, которые также можно отнести к системе жилищного законодательства (например, Закон Кыргызской Республики «О товариществах собственников жилья» от 28 октября 1997 г., Закон Кыргызской Республики «О градостроительстве и архитектуре Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г. и некоторые другие), то они, как правило, регулируют только определенную часть (вид) жилищных правоотношений, и хотя, большинство из них принимались позже Жилищного кодекса Кыргызской Республики, назвать их полноценными регуляторами жилищных правоотношений также представляется нам весьма затруднительным.

Совершенно очевидно, что для нашего государства необходимо разработать и принять два основных нормативных правовых акта в сфере жилищного права.

Первым из таких актов, как мы полагаем, должен стать закон о жилищных отношениях, который четко определял бы сферу применения и разграничивал жилищные отношения от всех иных схожих с ними гражданско-правовых и административно-правовых отношений.

Такой закон, на наш взгляд, будет способен отразить комплексный характер жилищного права как отрасли права и при этом заложить основные начала правового регулирования, которые должны будут получить дальнейшее развитие в тексте кодифицированного нормативного акта.

Обращаясь к положительному опыту соседних государств, приведем в качестве примера законодательство Республики Казахстан.

Так, 16 апреля 1997 года Республике Казахстан был принят Закон «О жилищных отношениях» (далее Закон РК «О жилищных отношениях»), который отменил действовавший до его принятия Жилищный Кодекс Республики Казахстан 1992 года и внес много нового в механизм регулирования жилищных отношений.

Отметим, что в Республике Казахстан отказались от применения положений кодифицированного акта, приняв обычный законодательный акт. Это может быть ценным опытом и для Кыргызской Республики. Вполне возможно, что в первую очередь, в условиях нашего государства необходимо разработать небольшой по объему нормативный правовой акт, куда были бы включены все основные положения, относящиеся к жилищным отношениям, в частности:

- понятие и виды жилищных отношений;
- принципы жилищного права;
- сфера применения закона;

- иерархия нормативных актов в сфере жилищных отношений;
- субъекты жилищных отношений;
- объекты жилищных отношений;
- основания возникновения, изменения и прекращения жилищных прав и обязанностей.

Подобная структура, как нам кажется, позволит наиболее полным образом охватить круг общих вопросов, с которыми сталкивается жилищное право, а также определить основные направления дальнейшего развития жилищного законодательства Кыргызской Республики.

Законодатель Республики Казахстан пошел по пути включения в текст рассматриваемого закона многих норм, которые подробно регулируют вопросы, связанные с реализацией конкретных жилищных прав граждан. Это объясняется тем, что указанный закон полностью заменил имевшийся ранее Жилищный кодекс, что вызвало необходимость во включении в него максимального количества положений, направленных на регулирование конкретных общественных отношений в сфере жилищного права.

По нашему мнению, для Кыргызской Республики необходим несколько иной подход. Все те особенности жилищных отношений, которые получили свое отражение в законе Республики Казахстан, как нам кажется, следует все же включить в Жилищный кодекс, а закон о жилищных отношениях посвятить только наиболее общим вопросам, без урегулирования которых невозможно представить дальнейшее формирование адекватной правовой базы в сфере жилищного права.

В соответствующем законе Кыргызской Республики следует лишь обозначить основные виды правоотношений, указать разновидности жилищного фонда, формируемого в нашей республике, затронуть вопросы общего правового статуса субъектов жилищных правоотношений, к которым следует отнести и граждан (собственников и нанимателей), и лиц,

имеющих право на занятие служебных жилых помещений, и товарищества собственников жилья, и соответствующие государственные и муниципальные органы, осуществляющие какие-либо полномочия в сфере жилищных отношений. Также необходимо отметить особенности объектов жилищных отношений, дать понятие жилища и жилого помещения, рассмотреть особенности кондоминиума как особого объекта прав.

Порядок возникновения и прекращения жилищных отношений, особенности реализации конкретных прав и обязанностей субъектов таких отношений следует, по нашему мнению, все же предусмотреть, в кодифицированном нормативном акте, который может быть успешно разработан на основе анализа правоприменительной практики после принятия и адаптации к закону о жилищных отношениях. Вполне возможно, что в дальнейшем жилищный кодекс заменит собой и закон о жилищных отношениях, однако не исключается и ситуация, в которой оба нормативных акта могут существовать параллельно

Исходя из вышеизложенного, на сегодняшний день мы можем говорить о существовании крайне ограниченного перечня источников жилищного права, которые, в свою очередь, устарели и не подходят к современным условиям и соответственно не находят своего применения на практике.