**Отзыв**

**на автореферат диссертации Попова Сергея Николаевича «Особенности реализации конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право (Тюмень, 2011 – 26 с.)**

Охрана и реализация конституционных прав и свобод граждан невозможна без развития необходимой правовой базы и механизмов ее применения. Для полноценной реализации конституционных прав и свобод, в том числе реализации права граждан на жилище, необходим четкий, сбалансированный правовой механизм. В механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина определенное место и роль принадлежит органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, реализуя одно из важнейших прав – право на жилище, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации обязаны поощрять жилищное строительство, создавать условия для осуществления права на жилище. Конституция Российской Федерации провозгласила право на жилище в числе основных субъективных социально-экономических прав и свобод. В соответствии с Конституцией Российской Федерации малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, жилье предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Обращение Попова Сергея Николаевича к теме «Особенности реализации конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации» заслуживает внимания с теоретической точки зрения и с позиции правоприменительной практики.

Цель диссертационного исследования, как отмечается в автореферате, состоит в том, чтобы на основе комплексного анализа современных достижений юридической науки, действующего федерального и регионального законодательства, регулирующего конституционное право на жилище, исследовать особенности реализации данного права в субъектах Российской Федерации и сформулировать рекомендации по дальнейшему совершенствованию законодательных актов, регулирующих исследуемые отношения (с. 6).

Ознакомление с авторефератом показывает, что содержание диссертации соответствует избранной теме, задачам исследования, и поставленная цель достигнута.

Результаты диссертационного исследования позволили автору разработать научно обоснованные теоретические положения и практические рекомендации по совершенствованию федерального законодательства, выявить несогласованность правовых норм и пробелы в действующем законодательстве, регулирующем те или иные вопросы, связанные с реализацией конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации (с. 8–11).

В диссертационном исследовании согласно автореферату рассмотрен широкий круг вопросов. Выводы по каждой из обсуждаемых проблем снабжены развернутой аргументацией, нашедшей отражение в автореферате, и, как правило, убеждают в правильности занятой автором позиции. Некоторые из них представляются наиболее удачными.

Автор диссертации справедливо указывает, что жилищная проблема сегодня затрагивает 60 % российских семей; существующие правовые механизмы обеспечения жилыми помещениями нуждающихся граждан не способствуют увеличению темпов решения жилищной проблемы отдельных категорий граждан, в связи с чем приобретает актуальность вопрос о развитии альтернативных механизмов обеспечения жильем широких слоев населения (с. 5). Одним из приоритетных направлений по реализации

конституционного права на жилище в современных условиях для малообеспеченных работающих граждан, по мнению автора, является принятие закона о строительных сберегательных кассах (с. 10, 22).

Заслуживает внимания сформулированное автором положение о комплексном характере конституционного права на жилище, которое взаимосвязано с другими социально-экономическими правами, а также личными и политическими правами и свободами, и реализуется в различных по юридической природе правоотношениях (конституционных, административных, жилищных и др.), регулируемых правовыми нормами нескольких отраслей законодательства, ядро которого составляют нормы Конституции Российской Федерации (с. 8–9).

Безусловно, правомерна позиция автора, в соответствии с которой Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» требует совершенствования в части реализации права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилище. В частности, автором предлагается дополнить статью 8 третьим абзацем следующего содержания: «В случае невозможности внеочередного обеспечения жилой площадью детей-сирот и лиц, которые относятся к данной категории граждан, после окончания пребывания в образовательных и иных установленных законом учреждениях органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны предоставить им отдельную комнату в социальном общежитии или арендовать отдельную квартиру общей площадью не менее нормы предоставления для их временного проживания до момента обеспечения их жилой площадью». Кроме этого предлагается возложить на федеральные органы государственной власти обязанность возмещать расходы за содержание жилых помещений в период обучения детей-сирот и лиц, которые относятся к данной категории граждан, в учреждениях всех видов профессионального образования с целью сохранения за ними права на эти жилые помещения (с. 10–11).

Научной новизной обладает и ряд иных, сформулированных автором положений и выводов, выносимых на защиту.

Важное значение для раскрытия темы имеет проведенное С.Н. Поповым исследование практики реализации конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации. Диссертантом проанализированы положительный опыт и проблемы реализации конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации (с. 20–22). По мнению автора, принятие региональных программ в сфере жилищных отношений является основной особенностью участия субъектов Российской Федерации в реализации конституционного права на жилище. С их помощью в субъектах Российской Федерации выстроен качественно новый механизм предоставления жилища, основой которого является ипотечное жилищное кредитование, предоставление льготных займов и субсидирование первоначальных взносов (с. 21).

Не вызывает возражений тезис о том, что вопрос о разграничении компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере реализации конституционного права на жилище является ключевым для конституционного права. Его решение лежит в сфере разграничения предметов ведения и полномочий по обеспечению условий реализации права на жилище между федеральным, региональным и местным уровнями власти, которая остается потенциально конфликтным полем. Нахождение наиболее оптимальных способов по разграничению компетенции органов власти различных уровней имеет принципиальное значение для эффективного и устойчивого функционирования общества и государства (с. 18–19).

Представляет интерес предложение об установлении критерия ответственности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в рамках ч. 2 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» за действия (бездействия), повлекшие массовое нарушение конституционного права на

жилище, например, за непредоставление жилья вне очереди гражданам, имеющим на это право. По мнению автора, необходимо на федеральном уровне установить пороговый критерий «массового нарушения» (с. 23).

Автореферат диссертации С.Н. Попова имеет и другие достоинства, выражающиеся в актуальности, новизне и практическом значении.

Конечно, при освещении столь непростой темы исследования об особенности реализации конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации автор не мог (и не смог бы) избежать ряда неясностей и спорных положений, основные из которых можно отнести к недостаточно аргументированным или дискуссионным.

Во-первых, анализируя практику реализации конституционного права на жилище в субъектах Российской Федерации, автор не рассмотрел (в автореферате не указано) практику принятия в рамках их полномочий законодательных актов в жилищной сфере.

В соответствии со ст. 13 Жилищного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений относится достаточно широкий круг вопросов, который, кстати, не носит исчерпывающий характер.

Своевременное и качественное выполнение органами государственной власти субъектов Российской Федерации возложенных на них полномочий в жилищной сфере напрямую влияет на реализацию конституционного права на жилище. Так, органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны определить порядок предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда субъекта Российской Федерации, установить порядок определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, определить порядок ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся

в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма и т. д.

Кроме того, в соответствии со ст. 13, 49 Жилищного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право определять иные категории граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации и определять порядок предоставления по договорам социального найма установленным соответствующим законом субъекта Российской Федерации категориям граждан жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации. Поскольку эти категории граждан органы государственной власти субъектов Российской Федерации определяют по своему усмотрению, то было бы интересно посмотреть практику законодательного регулирования в субъектах Федерации данного вопроса.

Во-вторых, представляет интерес практика реализации в субъектах Российской Федерации права на жилище граждан из категорий, предусмотренных ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Так, в соответствии с ч. 2 названной статьи вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

– гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке не пригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;

– детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

– гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном п. 4 ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации перечне.

Высказанные замечания имеют частный, а некоторые – спорный характер и представляют собой элемент научной полемики. Они не влияют на общую положительную оценку автореферата, соответствующего требованиям ВАК, предъявляемым к авторефератам на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Автор диссертации Попов Сергей Николаевич заслуживает присуждения ему искомой ученой степени по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право.

Заместитель директора
по экспертно-правовой работе
Иркутского областного государственного
научно-исследовательского казенного
учреждения «Институт законодательства
и правовой информации имени М. М. Сперанского»,
кандидат юридических наук Э.С. Бондарева

17 октября 2011 г.