



УДК 347.254

# Действие юридических фактов и фактических составов в механизме правового регулирования жилищных отношений\*

*В статье представлены понятие и общая характеристика механизма правового регулирования жилищных отношений, в том числе основные элементы. Особое внимание автором уделено таким элементам механизма правового регулирования жилищных отношений, как юридические факты и фактические составы.*

**Ключевые слова:** жилищное право, механизм правового регулирования, жилищное правоотношение, юридические факты, юридические составы.

*The article deals with the concept and general characteristics of mechanism of legal regulation of housing relations including the basic elements. The special attention is drawn to such element of mechanism of legal regulation of housing relations as juridical facts and set of facts.*

**Key words:** housing law, mechanism of legal regulation, housing-law relation, juridical facts, juridical elements.

Механизм правового регулирования как термин и правовое явление воспринят отечественной юриспруденцией и приобрел устойчивый характер, в том числе в юридической науке и правоприменении<sup>1</sup>. Совокупность суждений (понятие) механизма правового регулирования в своей сущностной основе доктринально отражается достаточно единообразно. Отдельные отклонения от общепринятых представлений объясняются объективным характером непрерывности процесса познания.

Структура механизма правового регулирования имеет многоуровневый характер, а его элементы имеют многофункциональное назначение. Термин «механизм правового регулирования» относится к разряду наиболее общих в группе таких смежных правовых терминов, как «система права», «правовой режим».

Современные признаки механизма правового регулирования состоят во взаимопроникновении и совместном применении норм права и норм других социальных регулятивных систем, в особо высокой степени сочетания всеобщности и конкретности правоустановления и праворегулирования, в сбалансированном сочетании частных и публичных интересов и международно-правовой гуманизации общественных отношений.

Механизм правового регулирования жилищных отношений можно определить как взятую в единстве систему способов и правовых средств, при помощи которых обеспечиваются: баланс публичных и частных интересов субъектов жилищных правоотношений; оптимальное соотношение их императивного и диспозитивного регулирования с преимуществом (там, где это

возможно) диспозитивного правового воздействия на жилищные отношения; допустимость и значимость одновременного нормативно-правового регулирования и индивидуального саморегулирования этих отношений; ограничение сферы запретов.

Особого внимания, на наш взгляд, заслуживает описание действия такого элемента механизма правового регулирования общественных отношений, как юридические факты и, разумеется, фактические составы, поскольку в механизме правового регулирования жилищных отношений этот элемент играет, несомненно, весьма значимую роль. Не вдаваясь в вопросы теории юридических фактов<sup>2</sup>, считаем целесообразным высказать ряд суждений о характере воздействия юридических фактов и фактических составов на регулируемые общественные отношения.

Прежде всего речь пойдет о взаимодействии трех основных элементов механизма правового регулирования: норм права, юридических фактов и правоотношений.

Принято считать, что названные элементы механизма правового регулирования взаимодействуют следующим образом: норма права — юридический факт — правоотношение. Иначе говоря, норма права существует как некое абстрактное явление, пока не наступит соответствующий юридический факт, т.е. такое жизненное обстоятельство, с которым закон связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношения. То есть юридические факты принято считать первоосновой возникновения правоотношений, некими правовыми «рычагами», приводящими в

\* BAKIROVA E.YU. ACTION OF JURIDICAL FACTS AND SET OF FACTS IN THE MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF HOUSING RELATIONS



действие абстрактную, «мертвую» норму права, «оживляющими», трансформирующими ее в конкретное правоотношение. Такая оценка значимости юридических фактов в механизме правового регулирования общественных отношений практически единодушна и в целом вполне справедлива.

Но при этом создается обманчивое впечатление, что юридический факт оказывает на норму права как бы некое внешнее воздействие, подобно молоточкам, ударяющим по струнам рояля и тем самым заставляющим его звучать. Одним словом, получается, что юридический факт существует как бы за пределами нормы права, где-то вовне, и правоотношение (разумеется, при наличии его субъектов) является результатом его воздействия на эту норму.

Однако следует учитывать, что механизм правового регулирования — это органически взаимосвязанная система, а потому выделение его отдельных элементов является условным. Прежде всего это касается взаимодействия нормы права и юридического факта, которые составляют единое целостное понятие и неразделимы; лишь в учебных и научных целях их приходится разграничивать. В связи со сказанным трудно согласиться с позицией А.П. Дудина, не признающего целостной взаимосвязи между нормой права и юридическим фактом, полагающего, что «право есть право, а факт есть факт»<sup>3</sup>.

Следует иметь в виду, что юридический факт потому и именуется юридическим, что соответствующее жизненное обстоятельство включено в гипотезу правовой нормы. Поэтому юридический факт воздействует на норму права не извне, а как бы изнутри ее, из нее самой. Говоря образно, правоотношение рождается в результате внутренних (эндогенных) процессов взаимодействия нормы права, юридического факта и соответствующего фактического отношения. Задуманные законом правоотношения возникают, изменяются или прекращаются лишь тогда, когда факты, «придуманные» и включенные в гипотезу правовой нормы, полностью соответствуют фактическим отношениям, т.е. когда искусственная, разработанная законодателем ситуация удачно выбрана из цепи всевозможных жизненных ситуаций и существует в реальной действительности. Если такое совпадение является полным, принято считать соответствующую норму «работающей»; если совпадение имеет место лишь отчасти, можно говорить о низкой эффективности данной нормы; если оно полностью отсутствует, говорят, что норма «не работает». Понятно, что это суждение нельзя применять к нормам-запретам, которые потому и являются «работающими», что ситуации, при наличии которых наступают неблагоприятные юридические последствия, после вступления данной нормы в действие либо стали редкостью, либо вообще перестали существовать в объективной действительности.

Весьма важным как в теоретическом, так и в практическом отношении является вопрос о системе фиксации в гипотезах правовых норм тех жизненных обстоятельств, с которыми данная норма связывает наступление определенных юридических последствий. Трудность состоит в том, что одни и те же жизненные обстоятельства способны воздействовать на различные общественные от-

ношения, а потому могут быть включены в гипотезы правовых норм, относящихся к различным отраслям законодательства и права, особенно если речь идет о таких комплексных отраслях, как жилищное право. В целях экономии юридико-технических средств при осуществлении нормотворческой деятельности, руководствуясь принципом «нормативной экономии», законодатель нередко включает определенную жизненную ситуацию, обстоятельство или условие в гипотезу какой-либо отраслевой нормы права, обоснованно полагая, что правоприменитель как специалист способен подобрать к фактическим отношениям, возникшим в определенной сфере, норму, размещенную в отрасли, регулирующей совсем иные отношения. Можно сказать, что это оправданно. Однако в современных условиях общественные отношения, поддающиеся правовому регулированию и нуждающиеся в нем, настолько усложнились, что фактически сложившиеся обстоятельства в одной сфере отношений и искусственно созданная ситуация в другой их сфере зачастую не только полностью не совпадают, но и противоречат друг другу ввиду различного характера и целей правового регулирования различных сфер общественных отношений. Ранее уже шла речь о соотношении понятий «правоотношения в жилищной сфере» и «жилищные правоотношения», которые нередко смешиваются не только на доктринальном, но и на законодательном уровнях. Другим примером является чрезвычайно широкое, на наш взгляд, определение круга членов семьи нанимателя, собственника жилого помещения либо члена жилищного или жилищно-строительного кооператива, закрепленного в действующем ЖК РФ без учета тех семейных связей, из которых в соответствии с действующим Семейным кодексом Российской Федерации (далее — СК РФ) могут возникнуть семейные правоотношения. В теоретическом плане правомерность закрепления круга членов семьи не в семейном, а в жилищном праве вызывает сомнения с позиций взаимодействия различных правовых отраслей, их единства и дифференциации, а также затрагивает проблему совершенствования систематизации законодательства. В практическом плане тот факт, что членами семьи владельца жилого помещения (ст. 31, 69 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ)) могут быть лица, никак не связанные с ним семейными правоотношениями, может породить тяжелые конфликтные ситуации.

Из всего сказанного можно сделать по крайней мере два практических вывода. Во-первых, понятия и категории, относящиеся к определенной отрасли права, должны быть закреплены в базовом акте данной отрасли, прежде всего в соответствующем кодексе; при необходимости внести в это понятие уточнения. Соответствующие изменения должны быть внесены прежде всего в данный базовый нормативный правовой акт и только затем — в другие отраслевые акты. Таким образом, понятие члена семьи и круг членов семьи должны быть закреплены прежде всего в СК РФ. Во-вторых, назрела необходимость издания федерального конституционного закона о системе нормативных правовых актов, в котором была бы упорядочена деятельность по систематизации законодательства<sup>4</sup>.



Еще более сложным с позиций подбора юридических фактов и включения их в гипотезы правовых норм представляется вопрос о так называемом двойном регулировании одних и тех же общественных отношений нормами одновременно различных отраслей права. Сложность заключается в том, что в гипотезы норм различных отраслей права могут быть включены различные юридические факты или их совокупность. Так, по справедливому замечанию Т.А. Петросовой, правовое регулирование отношений по поводу жилых помещений осложняется еще и тем, что осуществляется главным образом на базе сочетания принципов жилищного и гражданского законодательства. Такое смежное регулирование одних и тех же отношений нередко порождает многочисленные коллизии и пробелы. Автор отмечает, что «реформирование гражданского и жилищного законодательства, проведенное за последние годы, к сожалению, не привело к созданию системы стабильного, внутренне не противоречивого законодательства в данной сфере, а напротив, породило ряд новых противоречий и трудностей в правоприменении»<sup>5</sup>. Это замечание, несмотря на весьма позитивную оценку комплексности правового регулирования общественных отношений, высказанную выше, заставляет задуматься о целесообразности дублирования при регулировании одних и тех же отношений, тем более что фактически дублирования нет и не может быть, поскольку это противоречит принципу «нормативной экономии» и вообще здравому смыслу. Следовательно, такой юрико-технический прием ввиду опасности возникновения коллизии норм должен применяться только тогда, когда это абсолютно необходимо. Нормотворческая практика и доктрина должны выработать исчерпывающий перечень условий, при наличии которых такое «двойное» регулирование допустимо, чего в настоящее время пока нет.

Таким образом, как отдельные юридические факты, так и их совокупность — фактические составы — играют в механизме правового регулирования любых общественных отношений, в том числе жилищных, неопределимую роль, являясь, по выражению некоторых ученых, «нервными окончаниями», «рецепторами», соединяющими нормы права с реальными общественными отношениями. С помощью хорошо продуманной системы отбора и набора юридических фактов, придания юридического значения тем или иным жизненным обстоятельствам право существенно влияет на развитие жизненных процессов, направляя их в нужное русло<sup>6</sup>. С такой характеристикой социальной значимости юридических фактов невозможно спорить. Однако это возможно лишь тогда, когда система отбора и набора определенных фактов для включения их в гипотезы правовых норм хорошо продумана, если законодатель имеет четкую концепцию правового регулирования соответствующих общественных отношений. В этом случае законодатель учитывает самые прогрессивные жизненные процессы.

К сожалению, это происходит далеко не всегда. По выражению С.Ф. Кечекьяна, не так уж редко бывает несовпадение обычных жизненных обстоятельств и юридических фактов, искусственно созданных правительством. Получается, что в норму вложены неадек-

ватные юридические факты<sup>7</sup>. Исторических примеров такого несовпадения достаточно много. Можно сослаться на ст. 75 Жилищного кодекса РСФСР 1984 г., которая предусматривала право гражданина требовать предоставления ему квартиры меньшего размера в случае образования у него излишков жилой площади. Уже в то время эта норма вызывала у ее адресатов недоумение или улыбку, поскольку все понимали ее явную надуманность и бесполезность с точки зрения «нормативной экономии». Однако в данной норме упрек вызывала не столько гипотеза, сколько санкция, т.е. те юридические последствия, которые могла вызвать вполне жизненная ситуация — образование излишков жилого помещения, плата за которые предусматривалась в тройном размере. Нежизненными были именно юридические последствия такой ситуации. Во всяком случае, существованием такой нормы невозможно было никому причинить вред, кроме разве что снижения авторитета самого закона, чего нельзя сказать о другой надуманной гипотезе, содержащейся в одной из норм, размещенных в ст. 29 ЖК РСФСР.

Как известно, в данной статье содержались основания признания гражданина нуждающимся в улучшении жилищных условий. В качестве одного из таких оснований предусматривалось проживание в смежных комнатах двух или нескольких семей, не связанных между собой родственными отношениями. Совершенно очевидно, что уже в момент принятия ЖК РСФСР эта норма противоречила не только санитарно-гигиеническим, но прежде всего нравственно-этическим принципам и представлениям общества о жилищной потребности. В скрытом подтексте этой нормы законодатель явно дал понять, что если в квартире проживает молодая семья взрослой дочери или сына и далеко еще не старая семья их родителей, то эти семьи по меркам закона не считались нуждающимися в жилом помещении, если для такого признания не было других оснований. В такой ситуации при отсутствии в те времена рынка жилья и при низком жизненном уровне населения этим семьям суждено было жить вместе, как говорится, «всю оставшуюся жизнь».

Если прибавить к сказанному тот почти непреложный факт, что практически в каждой семье возникают достаточно сложные отношения между двумя поколениями, то станет совершенно ясно, что в данном случае закон не только создал почву для семейно-жилищных конфликтов, но и затягивал их разрешение на неопределенное время, поскольку действовало известное жизненное правило: «кто кого». Чаще всего победенной стороной в этом конфликте были родители, но и дети страдали не меньше. Понятно, что эта норма и не могла вызвать в обществе ничего другого, кроме недовольства, своей явно асоциальной (если не сказать больше — антисоциальной) качественной характеристикой.

Степень неадекватности данной нормы общественным потребностям возрастала еще и оттого, что нуждающимися в улучшении жилищных условий, как правило, признавались — как это имеет место и в настоящее время — инвалиды, многодетные семьи и т.п., для которых проживание в смежных комнатах даже с родственной семьей еще более тяжело, чем для здоро-



вых лиц, а иногда — еще тяжелее, чем с посторонними лицами.

Вряд ли стоило бы уделять так много внимания тому, что было прежде и осталось в прошлом. Как говорится, «кто прошлое помянет...». Однако к ретроспективному анализу прежнего жилищного законодательства нас побуждают два весьма важных, как нам представляется, обстоятельства. Во-первых, вызывает недоумение тот факт, что в соответствии со ст. 51 действующего ЖК РФ проживание нескольких семей при отсутствии между ними родственных отношений само по себе вообще не является основанием для признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий. С позиций потребности общества в решении жилищной проблемы это положение представляется еще более уродливым, а в какой-то степени — циничным. В настоящее время даже посторонние друг другу семьи, которые в прошлом также по воле государства были поселены в смежных комнатах, уже не могут формально претендовать на расселение. Вряд ли при таких обстоятельствах можно серьезно надеяться на улучшение демографической ситуации с помощью «материнского капитала», сумма которого — ничто в сравнении с ценами на рынке жилья, особенно в больших городах, где как раз и могут быть семьи — неважно, состоящие в родственных отношениях между собой или нет, — которые десятилетиями проживают в смежных изолированных жилых помещениях.

Во-вторых, — и это более чем странно — некоторые ученые предлагают вернуться к прежней редакции ст. 29 ЖК РСФСР и дополнить ст. 51 ЖК РФ пунктом 5 аналогичного содержания<sup>8</sup>. Понятно, что названный автор исходил из самых лучших побуждений: привлечь внимание к нуждам семей, проживающих в смежных комнатах. И это само по себе заслуживает самого пристального внимания и поддержки. Однако посторонних друг другу семей, живущих в настоящее время в подобных условиях, осталось немного, зато родственных се-

мей, находящихся в состоянии сложнейшего семейно-жилищного конфликта, в которых иногда создается криминогенная ситуация, пока еще достаточно много. Однако социальное государство, каковым провозглашает себя Российская Федерация, не может просто отречься от социальной политики прежней власти, а, насколько это возможно, корректировать просчеты прежнего законодательства. В противном случае «болезнь», чем фактически и является жилищная проблема, будет, как говорится, «загнана внутрь». Соответственно и ученые должны оценивать свои предложения по совершенствованию законодательства не только с чисто юридических, но и социальных позиций.

*Бакирова Елена Юрьевна,  
доцент кафедры гражданского права  
Белгородского государственного национального  
исследовательского университета,  
кандидат юридических наук, доцент  
bakirova@bsu.edu.ru*

<sup>1</sup> См., например: Чефранова Е.А. Механизм семейно-правового регулирования имущественных отношений супругов в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 125.

<sup>2</sup> См.: Бакирова Е.Ю. Юридические факты в современном жилищном праве. М., 2006.

<sup>3</sup> См.: Дудин А.П. Диалектика правоотношений / под ред. проф. В.О. Тененблаума. Саратов, 1983. С. 32.

<sup>4</sup> Подробнее об этом см.: Бакирова Е.Ю. Указ. соч. С. 12–15.

<sup>5</sup> См.: Петросова Т.А. Вещные права на жилые помещения по законодательству России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 3–4.

<sup>6</sup> См.: Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2002. С. 417.

<sup>7</sup> См.: Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 48.

<sup>8</sup> См.: Молчанов А.О. Правовое регулирование отношений, вытекающих из договора социального найма жилого помещения в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 9, 18.

Независимый экспертно-консультационный центр



## КанонЪ

проводит все виды экспертиз по уголовным,  
гражданским и арбитражным делам;  
рецензии на экспертизы государственных учреждений.

123242, Москва, ул. Малая Грузинская, д. 20/13, офис 213  
Тел/ф: (499) 252-32-86.

115409, г. Москва, Каширское шоссе, д. 50, к. 2  
Тел.: 324-30-19, 655-63-09

E-mail: Kanon324@mail.ru  
WWW.KANONCENTER.RU