

Вх № 14/24
от 10.09.2024

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию
Плехотко Константина Константиновича
на тему: «Конституционное право малоимущих граждан Российской
Федерации на жилище», представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые
(государственно-правовые) науки
(Барнаул, 2024 г., 307 с.)**

Диссертационная работа К.К. Плехотко посвящена одной из актуальных проблем конституционного права – закреплению, содержанию, реализации и защите права малоимущих граждан на жилище в современной России.

Статья 40 Конституции РФ 1993 г. закрепляет право каждого человека в России на жилище. Она также указывает на роль государства в обеспечении реализации данного права: «органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище». Право человека на жилище закреплено во Всеобщей декларации прав человека 1948 года (ст. 25) и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (ст. 11), где оно рассматривается как элемент права на достаточный жизненный уровень. Это право включает в себя, по крайней мере, два правомочия: право на приобретение (получение) жилища; право пользования жилищем. Наличие у человека своего жилья – это залог стабильности, безопасности и уверенности в завтрашнем дне.

Проблемы, связанные с реализацией гражданами права на жилище, были и остаются одними из самых острых в России. В 2023 году Уполномоченному по правам человека в РФ по проблемам в жилищной сфере поступило 4520 обращений, что составило 4,82 % от их общего числа (всего обращений за год было 93721). В Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ за 2023 год указывается, что «в сфере защиты жилищных прав чаще всего

устранялись нарушения по вопросам предоставления жилых помещений льготным категориям граждан, оплаты за жилье и коммунальные услуги, расселения аварийного жилья, содержания и эксплуатации жилищного фонда, предоставления жилых помещений по договору социального найма. Большинство недостатков были связаны с несоблюдением жилищного законодательства, однако имели место и системные проблемы, обусловленные недостаточным финансированием мероприятий по обеспечению жильем, нехваткой жилого фонда для исполнения государством своих обязательств, пробелами законодательства».

Согласно части 3 статьи 40 Конституции РФ 1993 г. малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Конституция России специально подчеркивает, что малоимущие граждане тоже обладают правом на жилище. Однако самостоятельное улучшение жилищных условий такими гражданами затруднено вследствие их стесненности в финансовых возможностях. Таким образом, данная категория населения нуждается в государственной поддержке. Такая поддержка является конституционной обязанностью государства. Осуществление права малоимущих граждан на жилище регламентируется значительным массивом нормативных правовых актов – федеральных, региональных, местных – применение которых возложено, в первую очередь, на муниципальные институты власти.

Практика реализации части 3 статьи 40 Конституции России показывает, что процесс обеспечения малоимущих граждан жильем является сложным, многоступенчатым, длительным. Многолетнее пребывание малоимущих граждан в очереди на получение жилья является общепризнанным фактом. Решение этой проблемы требует научно обоснованных мер, в том числе корректировки конституционно-правовой регламентации реализации малоимущими гражданами права на жилище.

В этой связи представленное исследование можно рассматривать как серьезный вклад в изучение сложной и практически значимой проблемы –

проблемы уяснения специфики реализации малоимущими гражданами права на жилище.

Обращение К.К. Плехотко в своем исследовании к теоретическим и практическим аспектам реализации малоимущими гражданами права на жилище, проблемным вопросам в данной сфере, предопределяет его актуальность и представляет интерес как для науки, так и для практики.

Представленное исследование является попыткой комплексного и всестороннего анализа конституционного права малоимущих граждан на жилище в современной России.

Анализ рецензируемой диссертации позволяет сделать вывод о том, что это серьезная, самостоятельная научная работа, в которой исследуются актуальные на сегодняшний день аспекты конституционного права.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций подтверждается высоким уровнем методологической, теоретической, нормативной и эмпирической базы диссертации.

Методологическую основу диссертации К.К. Плехотко составили такие методы познания правовой действительности как системный, анализ, синтез, историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой и другие, что позволило обеспечить всестороннее и комплексное изучение проблемы.

Диссертация основана на изучении широкого круга научных источников, включающего монографическую и иную научную литературу по конституционному праву, теории государства и права, муниципальному праву, жилищному праву, праву социального обеспечения, международному праву.

Соискателем обобщен и проанализирован обширный нормативный материал: федеральное законодательство, законодательство субъектов РФ, муниципальные нормативные правовые акты, законодательство советского периода, международные акты.

Эмпирической основой диссертации послужили решения Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции областного уровня, конституционных (уставных) судов субъектов РФ, материалы

о деятельности органов публичной власти в исследуемой сфере, статистические данные.

Анализ теоретического, нормативного и эмпирического материала позволил автору сделать обобщения и выводы, сформулировать конкретные рекомендации по совершенствованию российского законодательства.

Научная новизна диссертации выражается в выборе темы исследования, в авторском подходе к решению вопросов, составляющих предмет исследования.

Новизна диссертации отражена в сформулированной соискателем цели исследования – научное обоснование природы права малоимущих граждан Российской Федерации на жилище, выявление его содержания, механизма реализации и защиты, а также разработка предложений по совершенствованию правового регулирования обеспечения конституционного права малоимущих граждан на жилище и соответствующей правоприменительной практики (С. 9 диссертации).

Перечень задач исследования соответствует поставленной цели исследования (С. 9-10 диссертации).

Представляется, что выносимые на защиту выводы и основные положения диссертации (С. 14-19 диссертации) справедливо можно рассматривать как обладающие научной новизной.

Новизной отличаются авторские определения понятий «жилище» (С. 46 диссертации).

Оригинальностью отличается взгляд диссертанта на перечень правомочий, составляющих содержание конституционного права малоимущих граждан на жилище (С. 14, 49 диссертации), на обязанности малоимущих граждан при реализации своего права на жилище (С. 14, 50 диссертации), на периодизацию развития постсоветского правового регулирования права малоимущих граждан на жилище (С. 15, 77-78 диссертации),

Заслуживают внимания предложения соискателя о совершенствовании законодательства (С. 46, 87, 88, 93, 97, 98, 99, 100, 123, 134, 140, 151, 156, 198, 199 диссертации). В частности, диссертант считает, что порядок организации

процедуры присвоения статуса «малоимущего» гражданам и их учёт должны быть урегулированы одним законом, который будет применять унифицированные термины и подходы, исключит повторы и противоречия и т.д. Перечень доходов для целей признания гражданина малоимущим и постановления на соответствующий учёт может закрепляться в законе субъекта РФ или в акте главы субъекта России (С. 87-88 диссертации). Автор отмечает, что лицо должно признаваться малоимущим, если его доход ниже норматива, который предполагает возможность лица осуществлять накопления, в том числе с использованием банковских вкладов и других доступных широким массам инструментов инвестирования, на приобретение жилья (С. 93-94 диссертации).

К новым значимым фактам, полученным в результате исследования, можно отнести следующие: 1) выявление специфики содержания конституционного права малоимущих граждан на жилище; 2) выявление недостатков, пробелов в российском законодательстве, которые требуют устранения; 3) определение некоторых направлений совершенствования российского законодательства в сфере обеспечения реализации малоимущими гражданами права на жилище.

Научные результаты, полученные автором и содержащиеся в диссертации, являются новыми научными знаниями для науки конституционного права.

В диссертации даются рекомендации по использованию полученных научных выводов.

Достоверность полученных результатов обеспечивается тщательной разработкой теоретических аспектов проблемы, а также анализом обширной научной, нормативной и эмпирической базы.

В целом, научные положения, содержащиеся в диссертации, полученные автором выводы и сделанные рекомендации, имеют элементы новизны, достоверны, всесторонне и полно аргументируются и обосновываются автором, что свидетельствует о целостности и завершенности работы и о научной зрелости ее автора.

Научная значимость диссертации определяется сделанными в ходе исследования научными выводами, сформулированными теоретическими положениями, которые представляют интерес для ученых-правоведов.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что выводы, полученные соискателем, могут быть использованы нормотворческими и правоприменительными государственными и муниципальными органами Российской Федерации, а также в процессе преподавания конституционного права, различных спецкурсов.

Диссертация выполнена в объеме, соответствующем установленным требованиям, и состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

В главе 1 «Конституционное право малоимущих граждан Российской Федерации на жилище: природа, содержание, эволюция нормативного закрепления» диссертант определяет содержание конституционного права малоимущих граждан на жилище и его место в системе конституционных прав и свобод личности, прослеживает эволюцию правового регулирования обеспечения жильем малоимущих граждан (С. 23-79 диссертации). В этой главе К.К. Плехотко дает авторское определение понятия «жилище» – «под жилищем понимается как жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и используемое для постоянного или временного проживания, так и иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но используемое для временного проживания» (С. 46 диссертации). Автор выделяет следующие правомочия права малоимущих граждан на жилище: требовать постановки на жилищный учёт в установленный срок; находиться на жилищном учёте до получения жилья или отпадения условий для принятия на учёт; требовать восстановления на жилищном учёте при необоснованном снятии с него; получить жилое помещение по договору социального найма, отвечающего установленным критериям (площадь, количество комнат и т.д.); использовать полученное жилое помещение; получить другое жилое помещение при выселении (С. 49 диссертации).

В главе 2 «Реализация конституционного права малоимущих граждан Российской Федерации на жилище» автором исследуются процедура признания граждан малоимущими в целях обеспечения жильем и механизм обеспечения конституционного права на жилище малоимущих граждан, возможные ограничения конституционного права малоимущих граждан на жилище (С. 80-158 диссертации). Диссертант выявляет две группы проблем при присвоении лицу статуса малоимущего в целях жилищного обеспечения: 1) различные подходы к закреплению перечня доходов, которые принимаются для признания лица малоимущим в целях его жилищного обеспечения; 2) различные подходы к порядку определения размера дохода, при недостижении которого лицо признаётся малоимущим (С. 97 диссертации). Далее в данной главе соискатель предлагает решение выявленных проблем путем внесения изменений в некоторые федеральные законы (С. 97-100 диссертации). Автор обосновывает введение в Жилищный кодекс РФ понятия «намеренное ухудшение жилищных условий» и предлагает признаки намеренного ухудшения жилищных условий (С. 151-153 диссертации).

В главе 3 «Защита конституционного права малоимущих граждан Российской Федерации на жилище» соискателем анализируются особенности защиты конституционного права малоимущих граждан на жилище Конституционным Судом РФ, конституционными (уставными) судами субъектов РФ, Верховным Судом РФ, областными и приравненными к ним судами общей юрисдикции, прокуратурой, Уполномоченным по правам человека в РФ, уполномоченными по правам человека в субъектах РФ (С. 159-214 диссертации).

Признавая вклад К.К. Плехотко в исследование специфики содержания, реализации и защиты конституционного права малоимущих граждан на жилище, следует отметить, что в диссертации имеются определенные недостатки, некоторые суждения автора требуют разъяснений и дополнительной аргументации:

1) Наиболее серьезная проблема, возникающая при реализации части 3 статьи 40 Конституции России, – это нехватка жилых помещений. Дефицит

муниципальных жилых помещений закономерно приводит к возникновению очередности и зачастую к многолетнему ожиданию.

Как, на взгляд автора, нужно решать эту проблему? Кто должен определять потребность в социальном жилье для конкретного муниципального образования, для всех муниципальных образований в пределах одного субъекта РФ? Кто будет заказчиком строительства? Кто будет исполнителем?

2) Безусловно, диссертация бы только выиграла, если бы при анализе содержания и механизма реализации конституционного права малоимущих граждан на жилище, диссертант в сравнительно-правовом плане проанализировал бы сходные положения конституций зарубежных стран, например бывших республик СССР, а также правовые процедуры признания лица малоимущим и предоставления малоимущим жилья.

3) В работе – в 3-й главе – не исследована роль районных судов общей юрисдикции в защите права малоимущих граждан на жилище. А ведь именно они рассматривают иски о признании незаконными решений муниципальных органов власти об отказе в признании гражданина малоимущим в целях принятия на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении. Примеры из практики деятельности данных судов были бы очень показательны, ведь этот способ защиты наиболее доступен рядовому гражданину.

4) И в 1-й, и во 2-й и в 3-й главах автор часто уходит от темы исследования, приводя решения Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, касающиеся права на жилище в целом, права на жилище военнослужащих, права на жилище детей-сирот, а не права на жилище малоимущих граждан.

Отмеченные недостатки могут быть учтены автором в ходе дальнейшей научной деятельности и не снижают общего положительного впечатления о выполненной диссертантом работе, ее теоретической и практической значимости и о личном вкладе автора в исследование вопроса о содержании, реализации и защите конституционного права малоимущих граждан на жилище.

Отдельные аспекты и основные результаты исследования апробированы автором в 13 научных публикациях, выступлениях на научно-практических конференциях, круглых столах.

Автореферат диссертации соответствует ее содержанию и отвечает требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней (утв. Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (с изм. на 25.01.2024 г.)). В автореферате изложены основные идеи и выводы диссертации, показаны вклад автора в проведенное исследование, степень новизны и практическая значимость результатов исследования.

Научные публикации, список которых приводится в автореферате, отражают основные положения представленной работы.

Вывод: диссертация Плехотко Константина Константиновича на тему «Конституционное право малоимущих граждан Российской Федерации на жилище» представляет собой самостоятельное, внутренне единое исследование, посвященное актуальной теме, содержащее совокупность новых научных результатов и положений, имеющих теоретическое и практическое значение и свидетельствующих о личном вкладе автора диссертации в науку конституционного права.

По своему содержанию, методологическому и теоретическому уровню диссертация К.К. Плехотко как научно-квалификационная работа, представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, отвечает критериям, установленным п.п. 9-11, 13, 14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (с изм. на 25.01.2024 г.), а ее автор – Плехотко Константин Константинович – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Сведения об официальном оппоненте:

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного права
имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева

Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

Подмарев Александр Александрович

02 сентября 2024 г.

Адрес места основной работы с индексом:

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»
410056, Саратовская область, г. Саратов, ул. им. Чернышевского, зд. 104 стр. 3
тел. 8 (8452) 29-92-02

Мобильный телефон (данные оппонента): 8-917-201-32-25

Адрес электронной почты: podmarev2004@mail.ru



Я, Подмарев Александр Александрович, даю согласие на включение своих персональных данных в документы, связанные с работой диссертационного совета, и их дальнейшую обработку.