МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОЛГОГРАДСКАЯ АКАДЕМИЯ

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Волгоград
ВА МВД России
2022

УДК 349.444(075.8)
ББК 67.404.212.47я73
Ж 72

Одобрено
редакционно-издательским советом
Волгоградской академии МВД России

Ж 72 **Жилищное** право : учебное пособие / Н. В. Котельников, Н. И. Батурина, П. С. Федосеев [и др.]. – Волгоград : ВА МВД России, 2022. – 124 с.

ISBN 978-5-7899-1422-9

В учебном пособии рассматривается специфика правового регулирования общественных отношений, складывающихся в связи с удовлетворением жилищной потребности граждан.

Работа соответствует образовательным программам федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования по специальностям (направлениям): 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности; 40.05.02 Правоохранительная деятельность; 40.05.03 Судебная экспертиза; 40.03.01 Юриспруденция (бакалавриат).

Издание предназначено курсантам и слушателям образовательных организаций системы МВД России.

Авторский коллектив: Н. В. Котельников, к. ю. н., доцент, – гл. 8; Н. И. Батурина, к. ю. н., доцент, – гл. 3, 4; П. С. Федосеев, к. ю. н., доцент, – гл. 5, 7; Ю. В. Репникова, к. ю. н., доцент, – гл. 1, 6; П. М. Филиппов, д. ю. н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, – введение; В. А. Аммалайнен – гл. 2.

УДК 349.444(075.8)
ББК 67.404.212.47я73

Рецензенты: И. С. Макеева, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин Уральского юридического института МВД России, к. ю. н., доцент; Р. Н. Мородумов, заместитель начальника кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России им. В. Я. Кикотя, к. ю. н., доцент.

ISBN 978-5-7899-1422-9

© Волгоградская академия МВД России, 2022

Оглавление

Введение.....	4
§ 1. Понятие, принципы и источники жилищного права.....	6
§ 2. Понятие и виды жилищных фондов	21
§ 3. Право собственности и иные вещные права на жилые помещения.....	34
§ 4. Договор найма жилого помещения	50
§ 5. Договор социального найма жилого помещения и договор найма жилых помещений жилищного фонда социального использования	67
§ 6. Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими	81
§ 7. Управление многоквартирным домом. Правовое положение товариществ собственников недвижимости, жилищных и жилищно-строительных кооперативов	95
§ 8. Жилищные права сотрудников органов внутренних дел.....	110
Список рекомендуемой литературы	123

Введение

Право на жилище является одним из основных конституционных прав человека, так как потребность гражданина в данном благе обусловлена объективными факторами, связанными с необходимостью иметь укрытие от внешних воздействий со стороны окружающей среды. Жилищные правоотношения регулируются сложной системой правовых норм, включающих нормы различных отраслей права. Отношения по поводу удовлетворения жилищной потребности граждан регулируются нормами гражданского права, административного права, гражданского процессуального права и других отраслей права.

Знание правовых норм, регулирующих жилищные правоотношения, актуально для сотрудников органов внутренних дел в силу двух обстоятельств. Во-первых, знание основных принципов жилищного права будет необходимо им в профессиональной деятельности, во-вторых, курсанты образовательных организаций МВД России участвуют в жилищных правоотношениях как обычные граждане.

Жилищное право динамично развивается, в акты жилищного законодательства регулярно вносятся изменения и дополнения, что обуславливает периодическое обновление учебно-теоретических материалов, которые должны учитывать последние изменения законодательства. Учебное пособие отражает современное состояние жилищного права не только как учебной дисциплины, но и как науки. Издание ориентировано в первую очередь на курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, поэтому в него включен параграф, посвященный особенностям удовлетворения жилищных потребностей сотрудников органов внутренних дел.

В результате освоения дисциплины обучающиеся должны:

а) знать:

- понятийный аппарат жилищного права;
- принципы жилищного права;
- основные правовые статусы субъектов жилищных правоотношений;
- основные функции и задачи государственных органов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов управления жилищных, жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья и иных юридических лиц в жилищной сфере;

б) уметь:

– анализировать юридические факты, влекущие возникновение, изменение и прекращение жилищных правоотношений;

– толковать нормы права из нормативных правовых актов, регулирующих жилищные отношения;

в) владеть навыками:

– правильной юридической квалификации жилищных отношений;

– разработки и обоснования конкретных предложений по решению правовых проблем в сфере жилищных правоотношений;

– составления необходимых документов;

– разрешения правовых коллизий и преодоления пробелов в жилищном праве.

§ 1. Понятие, принципы и источники жилищного права

1.1. Понятие жилищного права

Под жилищным правом понимается совокупность правовых норм, регулирующих отношения, которые взаимосвязаны с реализацией права на жилье, предоставлением в пользование жилых помещений, управлением, эксплуатацией и охраной жилищного фонда, капитальным и текущим ремонтом и строительством жилья, исключением из жилищного фонда непригодных для проживания домов и помещений, рассмотрением жилищных споров и других подобных отношений.

Задачами данной отрасли права являются реализация гарантированного Конституцией Российской Федерации¹ (далее – Конституция РФ) права на жилище, создание условий для надлежащего использования жилищного фонда, укрепление законности и организация определенного правопорядка в сфере жилищных отношений.

Понятие «жилищное право» рассматривается в трех аспектах: во-первых, это отрасль права, регулирующая определенную группу общественных отношений; во-вторых – сфера юридической науки или область правоповедения; в-третьих – учебная дисциплина, связанная с преподаванием механизма правового регулирования жилищных отношений. Все вышеперечисленные трактовки понятия «жилищное право» имеют тесную взаимосвязь, но при этом у каждой из них свое собственное содержание. И именно как отрасль права жилищное право выступает в качестве отправного понятия для отраслевой юридической науки и учебной дисциплины. Вопрос, который связан с природой жилищного права как отрасли права в науке, является дискуссионным. Многие ученые считают жилищное право комплексной отраслью российской правовой системы, поэтому отводят ему самостоятельную роль.

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Так как человек нуждается в жилище, данная потребность является основополагающей и неотъемлемой, поэтому необходимость разрешения жилищной проблемы остро встает в любом государстве.

Что касается права человека на жилище, то оно является конституционным, так как отражено в нормах ст. 40 Конституции РФ. Исходя из этого, конституционное право человека на жилище относится к неотчуждаемым благам, принадлежащим каждому из нас, и, благодаря этому, является по своей сути гражданским (гражданским) субъективным правом гражданина.

1.2. Предмет и метод жилищного права

Под предметом жилищного права понимается определенная совокупность общественных отношений, возникающих по поводу жилья и направленных на удовлетворение жилищных потребностей граждан. Для понимания предмета жилищного права необходимо знать ответ на вопрос: какие общественные отношения урегулированы данной отраслью? Не зная ответа на данный вопрос, трудно понять, что понимается под жилищным правом в качестве самостоятельной отрасли права. Область регулируемых жилищным правом общественных отношений напрямую связана с жильем, где проживают граждане. В данном случае речь идет о проживании в жилых помещениях, которыми могут быть жилой дом или часть жилого дома, квартира или часть квартиры и комната. Приобретать жилые помещения, как и иное имущество, граждане могут не только по различным гражданско-правовым договорам (например, купля-продажа, мена, дарение, пожизненная рента, безвозмездное пользование имуществом) либо по наследству (например, по завещанию, по закону), но и в силу некоторых специальных оснований (например, по договору социального найма, договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования).

Рассматривая жилищное право в качестве элемента системы права, следует сказать, что оно признается таковым как Конституцией РФ, так и Гражданским кодексом Российской Федерации¹ (далее – ГК РФ).

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1 от 30.11.1994 № 51-ФЗ, ч. 2 от 26.01.1996 № 14-ФЗ, ч. 3 от 26.11.2001 № 146-ФЗ, ч. 4 от 18.12.2006 № 230-ФЗ). Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Жилищное законодательство начиная с 1937 г. прошло три кодификации. Сегодня оно выступает в качестве межотраслевого объединения, в большей степени гражданско-правового содержания, но включает в себя и нормы административного, земельного, семейного права, а также нормы других отраслей права. Поэтому жилищное право является комплексной отраслью права, объединяющей нормы и правовые институты разных отраслей права.

Методом жилищного права выступает совокупность приемов, методов и средств, с помощью которых оно воздействует на общественные отношения, входящие в состав его предмета, устанавливая при этом правила поведения для их участников, с предоставлением им прав и возложением на них обязанностей. Для эффективного воздействия на предмет регулирования необходимо использовать средства, которые будут соответствовать характеру жилищных отношений. Для жилищного права характерно наличие следующих методов:

- императивный – подчинение субъектов общественных отношений, содержание точных предписаний об их поведении и действиях, наличие наказаний;

- диспозитивный – равенство субъектов, возможность выбора варианта поведения, наличие праввосстановительных санкций;

- стимулирующий – создание таких условий, благодаря которым субъект заинтересован в совершении юридически значимого поведения, дающего ему дополнительные выгоды как материального, так и нематериального характера;

- рекомендательный – разработка руководящих принципов регулирования общественных отношений, не являющихся юридически обязательными, но подходящими для использования их субъектами.

1.3. Принципы жилищного права

Принципы жилищного права, определяющие содержание и направления правового регулирования жилищных отношений, тесно взаимосвязаны с методом данной отрасли права благодаря их непосредственному закреплению в жилищном законодательстве.

Являясь основными началами, руководящими положениями данной отрасли права, принципы жилищного права в силу их законодательного

закрепления общеобязательны. С одной стороны, в принципах отражаются содержание и особенности данной отрасли права, а с другой – они учитываются при выявлении возникающих пробелов в законодательстве путем применения данных норм в силу аналогии права. Таким образом, применение принципов в правоприменительной практике отражено в ч. 2 ст. 7 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ): если невозможно использовать аналогию закона, права и обязанности участников жилищных отношений устанавливаются исходя из общих принципов и смысла жилищного законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости¹.

В качестве отраслевых принципов жилищного права, зафиксированных в ч. 1 ст. 1 ЖК РФ, перечислены:

1. Принцип неприкосновенности жилища, который запрещает проникновение в жилье других лиц без согласия граждан, проживающих в нем на законных основаниях.

2. Принцип безопасности жилища выражается в сохранности жилого пространства, устранении угрозы его повреждения, порчи и разрушения и т. д.

3. Принцип недопустимости произвольного лишения жилья, который запрещает выселять лиц, занимающих его законно, за исключением случаев выселения по основаниям, установленным в законном порядке.

4. Принцип доступности пользования жилыми помещениями, который означает, что каждый гражданин может реализовать свое право на жилье, применяя при этом различные способы, которые могут быть выражены в договоре социального найма жилого помещения либо вступлением в жилищный или жилищно-строительный кооператив, а также путем заключения отдельных гражданско-правовых договоров, связанных с жильем, таких как договор купли-продажи, мены, дарения и т. д.

5. Принцип использования жилых помещений по назначению, который означает, что граждане должны использовать свое жилье для проживания в нем. Размещать объекты промышленного производства в жилых помещениях запрещается.

¹ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Принцип равенства участников жилищных правоотношений, который означает, что субъекты этих отношений юридически равны как в правах и обязанностях, так и в правомочиях, и т. д.

7. Принцип беспрепятственного осуществления жилищных прав выражается в том, чтобы устранять, пресекать возникающие нарушения, когда реализуются данные права по их прямому назначению.

8. Принцип обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав, который означает, что данные права по требованию заинтересованных лиц подлежат восстановлению.

9. Принцип судебной защиты жилищных прав выражается в том, что, когда нарушаются субъективные права, они подлежат восстановлению или признанию в суде.

1.4. Источники жилищного права

В качестве источников жилищного права выступают нормативные правовые акты государственных и муниципальных органов Российской Федерации, которые содержат правовые нормы, регулирующие жилищные правоотношения.

Одной из наиболее важных является классификация источников жилищного права по их юридической силе. В данной классификации выделяются следующие источники: Конституция РФ; федеральные законы Российской Федерации; указы Президента РФ и Правительства РФ; нормативные акты федеральных органов власти; законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации; нормативные акты органов местного самоуправления.

Таким образом, жилищные отношения могут регулироваться не только нормативными правовыми актами, принятыми на федеральном уровне, но и нормативными правовыми актами, которые принимаются на уровне субъектов Российской Федерации. Кроме того, нормативные правовые акты, которые регулируют жилищные отношения, могут приниматься органами местного самоуправления, о чем прямо говорится в ч. 7 ст. 5 ЖК РФ. При этом согласно ч. 5 ст. 76 Конституции РФ законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае такого противоречия приоритет принадлежит федеральным законам.

Рассмотрим краткую характеристику основных источников жилищного законодательства.

Главным нормативным правовым актом любой отрасли законодательства, в том числе и жилищного, является Конституция РФ.

Конституция РФ выступает в качестве правовой основы развития жилищного законодательства. Нормы, которые отражены в Основном законе, определяют содержание других нормативных правовых актов, регулирующих жилищные правоотношения. Основной закон относит жилищное законодательство к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), тем самым отделяя жилищное законодательство от гражданского законодательства, которое находится в исключительном ведении Российской Федерации. В отличие от упомянутых в ст. 71 Конституции РФ уголовного, уголовно-процессуального и ряда других отраслей законодательства, административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, а также законодательство о недрах и об охране окружающей среды не входят в сферу исключительного ведения Российской Федерации.

Конституция РФ, обладая прямым действием и высшей юридической силой на территории Российской Федерации, устанавливает основные жилищные права и гарантии граждан, такие как: право на жилище и его неприкосновенность, право на выбор места проживания, право на судебную защиту и т. д.

Конституция РФ устанавливает основные принципы государственного устройства, высшие правовые гарантии прав и свобод человека и гражданина, а также структуру и взаимоотношения органов государственной власти и управления. При описании круга функций государства Конституция РФ устанавливает основы его отношений с человеком и обществом. Конституция РФ, обладая высшей юридической силой, прямым действием и применением на всей территории Российской Федерации, в нормах ч. 1 ст. 15 закрепляет пункт о том, что законы и иные правовые акты, принятые в Российской Федерации, не должны противоречить ей. Таким образом, Основной Закон включает ряд положений, которые определяют начала правового регулирования жилищных правоотношений, такие как, право на неприкосновенность жилища (ст. 25), право на свободу передвижения, выбор

места проживания (ст. 27), право на жилище (ст. 40). Конституция РФ также устанавливает компетенции Российской Федерации и ее субъектов в сфере регулирования жилищных отношений.

Нормы ст. 71 Конституции РФ регулируют часть жилищных отношений, имеющих гражданско-правовую природу: право собственности на жилые помещения, договор найма жилого помещения, определение организации и деятельности жилищных кооперативов и товариществ собственников жилья, а также основы их правового статуса и т. д. – и принадлежащих к исключительному ведению Российской Федерации.

Нормами ст. 72 Конституции РФ субъектам Российской Федерации, являющимся публично-правовыми образованиями, предоставляется право иметь собственное жилищное законодательство по вопросам, не урегулированным федеральным законодательством. И по смыслу п. «к» этой же статьи жилищное законодательство является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Так как жилищные правоотношения регулируются не только нормативными правовыми актами Российской Федерации, но и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, следует помнить, что ч. 5 ст. 76 Конституции РФ устанавливает принцип соответствия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. При противоречии между указанными нормативными правовыми актами действует федеральный закон.

Кроме норм, прямо относящихся к сфере жилищного права, Конституция РФ содержит общие нормы, относящиеся к данной отрасли, например принцип неприкосновенности частной собственности, закрепленный в нормах ст. 35.

Основным актом, регулирующим жилищные отношения, в настоящее время является ЖК РФ, который определяет принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище в новых социально-экономических условиях, регулирует жилищные отношения. Предшествующий ЖК РСФСР, который был принят еще в 1983 г., к 2000 г. уже был на 70 % бесполезным, не реализовав на практике свои положения. В структуре нового ЖК РФ десять разделов, 19 глав, 202 статьи. Каждый раздел посвящен специ-

альной области правового регулирования. Все нормы ЖК РФ можно разделить на следующие крупные смысловые блоки:

1. Жилищные права и их объекты. Взаимоотношения субъектов права находятся в сфере действия жилищного законодательства только в том случае, если они касаются зданий и их частей, официально признанных пригодными для постоянного проживания.

2. Изменения в квартирах и домах. К этому блоку относятся вопросы перепланировки, переустройства и перевода помещений из одной категории в другую.

3. Жилье как собственность. Особое внимание в данном блоке уделяется вопросам общего имущества, его делению на доли, а также правилам содержания и управления.

4. Обеспечение граждан жильем на условиях социального найма. Этот блок отличается большим объемом и разнообразием норм. В него входят правила предоставления жилья в пользование, заключения и расторжения договоров социального найма жилого помещения, условия вселения и выселения граждан.

5. Деятельность жилищных кооперативов, жилищно-строительных кооперативов и товариществ собственников недвижимости. В ЖК РФ подробно рассматриваются механизмы формирования и функционирования данных некоммерческих организаций, определяются права и обязанности их членов.

6. Капитальный ремонт. В этом блоке рассматриваются вопросы формирования специального фонда и расходования его средств. Кроме того, ЖК РФ содержит нормы, регулирующие деятельность региональных операторов.

Несмотря на узкую специфику ЖК РФ, этот закон касается каждого жителя страны. Нормы, зафиксированные в ЖК РФ, распространяют свое действие: на граждан, проживающих в любом объекте жилищного фонда на правах собственника, нанимателя, члена семьи собственника или нанимателя жилого помещения и т. п.; граждан, намеревающихся приобрести в собственность или получить в пользование жилое помещение; управляющие компании, обслуживающие жилые дома; работников государственных и муниципальных органов, распоряжающихся собственным жилищным фондом; организации, имеющие жилые помещения для расселения своих сотрудников.

Таким образом, функция ЖК РФ состоит в создании юридической базы, которая призвана поддерживать оптимальное состояние

жилищного фонда страны, а также стабилизировать взаимоотношения субъектов права, пользующихся и владеющих жилыми помещениями. Выполнению этой функции способствует комплексный характер кодифицированного акта жилищного законодательства, охватывающего разные аспекты обеспечения права человека на жилище.

Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»¹ устанавливает основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на территории Российской Федерации, определяет правовые, социальные и экономические основы преобразования отношений собственности на жилище. Целью закона является создание условий для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилище, а также улучшение условий использования и сохранности жилищного фонда. Вступление в права собственности на жилище дает гражданам возможность эффективно вкладывать свои средства, осуществлять накопление недвижимой собственности, выступать с ней на рынке недвижимости, свободно владеть, пользоваться и распоряжаться своим жилищем.

Специфика Градостроительного кодекса Российской Федерации² (далее – ГрК РФ) заключается в его ориентированности: на муниципальных и государственных служащих, занимающихся планированием развития территории, а также контролем проектирования, строительства и эксплуатации зданий; организации, занимающиеся проектированием, строительством, сносом объектов и документами для обеспечения этих видов деятельности; организации, обеспечивающие функционирование зданий; людей, занимающихся индивидуальным домостроением. Эта направленность ГрК РФ делает его востребованным прежде всего для регулирования отношений в области управления территориями и возведения объектов недвижимости. Обычные граждане, далекие от этой сферы деятельности, обращаются к ГрК РФ редко, преимущественно по вопросам, связанным с правилами эксплуатации зданий, или в связи со строительством своего дома.

¹ См.: О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Однако есть еще одна сфера применения ГрК РФ. Ее можно назвать природоохранной. Формирование поселений оказывает сильное воздействие на состояние экологической среды территории. Минимизация этого воздействия может осуществляться на стадии планирования освоения территории, зонирования и возведения объектов недвижимости.

В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»¹ вводит систему регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. После принятия закона восполнился пробел в регулировании права на свободу передвижения, что позволило со временем отказаться от существовавшего в стране разрешительного и ограничивающего права человека порядка.

В качестве элементов предмета регулирования Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»² называются отношения, возникающие в связи, во-первых, с осуществлением на территории России государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной регистрации, во-вторых, с осуществлением на территории России государственного кадастрового учета недвижимого имущества, подлежащего такому учету согласно данному закону, и, в-третьих, с ведением Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) и предоставлением предусмотренных данным законом сведений, содержащихся в ЕГРН.

ГК РФ регулирует отношения собственности на жилые помещения и некоторые договорные обязательственные отношения по передаче

¹ См.: О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

жилых помещений во временное владение и пользование. Существует три разновидности найма жилого помещения: договор социального найма, договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования и договор найма жилого помещения, осуществляемого на коммерческих началах, получивший в отдельных правовых актах и научной литературе название «договор коммерческого найма». Договору коммерческого найма посвящена гл. 35 ГК РФ. Что касается договора социального найма и договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, то к ним в основном применяются нормы ЖК РФ. Отношения, связанные с социальным наймом и наймом жилого помещения жилищного фонда социального использования, регулируются также ст. 672 ГК РФ, согласно которой их объектом являются жилые помещения, находящиеся в домах государственного и муниципального жилищного фонда и предназначенные для социального использования, т. е. речь идет о жилье, предоставляемом бесплатно «очередникам» местной администрацией либо государственными организациями.

Ответственность за нарушение жилищного законодательства предусмотрена в актах различных отраслей российского законодательства.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее – КоАП РФ) содержится несколько норм, посвященных административной ответственности за нарушение жилищного законодательства. Статьей 7.21 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение правил пользования жилыми помещениями. Цель данной статьи – защита жилищных прав граждан. Статьей 7.22 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений. Объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере собственности на жилые помещения. Организация содержания и ремонта жилищного фонда – государственного, муниципального и частного – осуществляется с соблюдением требований ЖК РФ и ГК РФ. Статьей 7.23 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение нормативного

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

уровня или режима обеспечения населения коммунальными услугами. Цель статьи – защита интересов населения в области коммунального обслуживания. Объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере собственности на жилые помещения. В силу п. 10 ч. 1 ст. 4 ЖК РФ жилищное законодательство регулирует отношения в том числе по поводу предоставления коммунальных услуг.

Земельный кодекс Российской Федерации¹ регулирует жилищные отношения в части установления правил предоставления земельного участка под жилищное строительство, в т. ч. индивидуальное жилищное строительство. При этом порядок предоставления земельных участков претерпел существенные изменения. Во-первых, законодатель отказался от существующего двойственного подхода к регулированию процедур предоставления земельных участков в зависимости от цели такого предоставления (для строительства и для целей, не связанных со строительством). Во-вторых, предусмотрен переход к основному способу предоставления земельных участков – по результатам аукционов по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, или аукционов на право заключения договоров аренды таких земельных участков. В-третьих, четко определено, на каком праве предоставляется земельный участок без проведения торгов (аренда, собственность, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование), а также в каких случаях предоставление в собственность осуществляется на основании договора купли-продажи земельного участка, а в каких – бесплатно на основании решения уполномоченного органа.

Семейный кодекс Российской Федерации² (далее – СК РФ) хотя и не содержит прямых норм жилищно-правового характера, однако, безусловно, является источником жилищного права, так как на базе семейных отношений строятся отношения по предоставлению жилых помещений, регулированию правового положения членов семьи нанимателя, собственника, участие органов опеки и попечительства в жилищных отношениях.

¹ См.: Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Жилищные споры рассматриваются по правилам, установленным Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации¹.

На федеральном уровне регулирование жилищных правоотношений осуществляется не только федеральными законами, но и указами Президента РФ. Осуществляя свои полномочия, Президент РФ издает два вида актов: указы и распоряжения. В действующей Конституции РФ установлено, что указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам (ч. 3 ст. 90).

В статье 115 Конституции РФ закреплено, что на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов, распоряжений, поручений Президента РФ Правительство РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Этим определяется подзаконный характер актов, издаваемых Правительством РФ, обязательность их соответствия Конституции РФ, законам и нормативным указам, распоряжениям, поручениям Президента РФ. В соответствии с общим принципом, зафиксированным в ст. 156 ЖК РФ, плата за содержание жилого помещения устанавливается в размере, обеспечивающем содержание общего имущества в многоквартирном доме согласно требованиям законодательства.

Акты Правительства РФ могут быть обжалованы в суд.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации как источники жилищного права, регулирующие жилищные правоотношения, весьма разнообразны. В субъектах Российской Федерации принимаются акты, устанавливающие особенности: осуществления приватизации жилья в регионе, осуществления управления жилищным фондом, осуществления постановки на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставления жилых помещений и др. Статья 13 ЖК РФ посвящена полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области жилищных отношений.

В систему жилищного законодательства входят правовые акты, принятые на федеральном, региональном, а в отдельных случаях

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

и местном уровнях. Жилищное законодательство включает в себя не только принятые в соответствии с ЖК РФ федеральные законы, но и регулирующие жилищные отношения подзаконные акты, включающие нормативные правовые акты органов местного самоуправления. Статья 14 ЖК РФ посвящена полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений. Акты, которые принимают муниципальные органы, должны соответствовать ЖК РФ, другим федеральным законам, иным нормативным правовым актам Российской Федерации, законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации. Согласно ЖК РФ эти органы, в частности, устанавливают норму предоставления жилья, учетную норму (ст. 50), определяют размер платы за наем жилого помещения, его содержание и ремонт (ст. 156) и др.

В качестве примеров источников жилищного законодательства можно привести:

– Федеральный закон от 25.10.2002 № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»¹; Федеральный закон от 30.12.2004 № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах»²; Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»³ и др.;

– указ Президента РФ от 10.06.1994 № 1181 «О мерах по обеспечению достройки не завершенных строительством домов»⁴ и др.;

– постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового

¹ См.: О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей: федер. закон от 25.10.2002 № 125-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О жилищных накопительных кооперативах: федер. закон от 30.12.2004 № 215-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства: федер. закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: О мерах по обеспечению достройки не завершенных строительством жилых домов: указ Президента РФ от 10.06.1994 № 1181. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

дома жилым домом и жилого дома садовым домом»¹; постановление Правительства РФ от 21.01.2006 № 25 «Об утверждении Правил пользования жилыми помещениями»² и др.;

– приказ Федеральной регистрационной службы от 06.08.2007 № 176 «Об утверждении методических рекомендаций об особенностях государственной регистрации прав граждан на жилые помещения, приобретаемые на основании договоров передачи в собственность жилых помещений»³ и др.

В статье 9 ЖК РФ применительно к жилищному законодательству конкретизированы и дополнены правила ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, согласно которой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятия «жилищное право».
2. Охарактеризуйте предмет и метод жилищного права.
3. Раскройте содержание принципов жилищного права.
4. Какое место в системе российского права занимает жилищное право?
5. Раскройте содержание конституционного права граждан на жилище.

¹ См.: Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об утверждении Правил пользования жилыми помещениями: постановление Правительства РФ от 21.01.2006 № 25. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Об утверждении Методических рекомендаций об особенностях государственной регистрации прав граждан на жилые помещения, приобретаемые на основании договоров передачи в собственность жилых помещений: приказ Росрегистрации от 06.08.2007 № 176. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

§ 2. Понятие и виды жилищных фондов

2.1. Понятие жилищного фонда

Законодательство Российской Федерации направлено на создание и обеспечение безопасных и благоприятных условий жизни граждан. Потребность в жилище считается одной из важнейших для человека, поэтому неслучайно право на жилище отнесено Конституцией РФ к числу основных прав человека и гражданина.

В соответствии со ст. 15 ЖК РФ жилым признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным техническим и санитарным правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Совокупность всех жилых помещений, расположенных на территории Российской Федерации, образует *жилищный фонд* Российской Федерации. Реализация гражданами права на жилище напрямую зависит от размера и состояния жилищного фонда Российской Федерации.

Виды жилых помещений закреплены в ч. 1 ст. 16 ЖК РФ:

- 1) жилой дом, часть жилого дома;
- 2) квартира, часть квартиры;
- 3) комната.

Под жилым домом (его частью) понимается индивидуально-определенное здание, с комнатами внутри и с помещениями вспомогательного назначения, предназначенными для удовлетворения бытовых и иных потребностей граждан, связанных с их проживанием в таком здании. В соответствии с п. 39 ст. 1 ГрК РФ жилой дом не должен превышать три надземных этажа и не должен быть выше 20 м.

Под квартирой (частью квартиры) понимается структурно обособленное помещение, находящееся в многоквартирном доме, имеющее возможность прямого доступа к помещению общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного назначения, предназначенное для удовлетворения бытовых и иных потребностей граждан, связанных с их проживанием в таком помещении.

Многоквартирный дом состоит из двух и более квартир, у каждой из которых есть свой самостоятельный вход, который может выходить как на прилегающий земельный участок, так и в помещение общего пользования в данном доме.

Под комнатой понимается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для исключительного проживания граждан в жилом доме или квартире.

В литературе иногда используется такое понятие, как «апартаменты». К ним относят нежилое помещение, оно не предназначено для проживания граждан, и в нем нельзя зарегистрироваться по месту жительства. Жилищное законодательство не предусматривает понятие «апартаменты».

Нежилые помещения, расположенные в жилых домах, предназначенных для торговых, бытовых или иных нужд, не связанных с постоянным проживанием граждан, не входят в состав жилищного фонда.

Жилищный фонд Российской Федерации не постоянен и меняется с каждым годом, поэтому следует рассмотреть статистические данные, которые наглядно покажут, как изменяется общая площадь жилищного фонда Российской Федерации в зависимости от года¹: в 2018 г. общая площадь жилищного фонда Российской Федерации составляла 3 780 млн м² (частный – 3 469 млн м², государственный – 106 млн м², муниципальный – 176 млн м²); в 2017 г. – 3 708 млн м²; в 2019 г. общая площадь составила – 3 848 млн м².

Причиной столь значительного преобладания частного жилищного фонда является процесс приватизации жилья, запущенный в связи с принятием Закона РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»² и продолжающийся по настоящее время в связи с объявлением приватизации бессрочной.

До введения в действие ЖК РФ (до 01.03.2005) Жилищный кодекс РСФСР 1983 г. закреплял право на получение в пользование жилого помещения в домах государственного или общественного жилищного фонда за всеми гражданами, нуждающимися в улучшении жилищных условий. Усложнение требований для постановки на учет

¹ См.: Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт. URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 19.08.2021).

² См.: О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

позволило добиться стабильного снижения количества семей (включая одиноких граждан), состоящих на учете. В 2005 г. на учете стояли 3 384 тыс. семей (7 % от общего количества семей, включая одиноких), в 2018 г. – 2 365 тыс. семей (4 % от общего количества семей, включая одиноких). При этом количество семей, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия, тоже ежегодно уменьшается, что свидетельствует о недостаточных темпах жилищного строительства. Например, с 2010 по 2018 г. количество таких семей сократилось с 244 тыс. (9 % от всех семей) до 99 тыс. (4 % от всех семей)¹.

В Волгоградской области² в 2020 г. общий размер жилищного фонда составил 62 592,9 тыс. м², из них частный жилищный фонд – 59 480,1 тыс. м², государственный – 953,9 тыс. м², муниципальный – 2 157,5 тыс. м². По сравнению с 2019 г. общий размер жилищного фонда в Волгоградской области увеличился на 293,2 тыс. м².

С каждым годом общая площадь жилищного фонда увеличивается, а жилые помещения, относящиеся к ветхому и аварийному фонду, постепенно выходят из оборота. Так, в соответствии с постановлением Правительства Волгоградской области от 01.04.2019 № 141-п утверждена региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Волгоградской области в 2019–2025 годах»³. В рамках данной программы ожидается переселение 10 843 человек из 318 многоквартирных домов, расселяемой площадью жилых помещений 170 667,13 м², расположенных на территории 26 муниципальных образований.

Таким образом, жилищный фонд представляет собой единую структуру, включающую в себя все жилые помещения, расположенные на территории Российской Федерации, пригодные для постоянного или временного проживания. В зависимости от формы собственности и назначения жилые помещения имеют особый правовой режим.

¹ См.: Россия в цифрах. 2019. С. 135–136. URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 25.08.2021).

² См.: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области: официальный сайт. URL: <http://volgastat.gks.ru> (дата обращения: 19.08.2021).

³ См.: Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Волгоградской области в 2019–2025 годах»: постановление Правительства Волгоградской области от 01.01.2019 № 141-п. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

2.2. Виды жилищных фондов

Жилищное законодательство выделяет несколько видов жилищных фондов. В первую очередь законодатель обращает внимание на следующую классификацию:

1. В зависимости от формы собственности (ч. 2 ст. 19 ЖК РФ):

1) *частный жилищный фонд* – это совокупность жилых помещений, находящихся в собственности граждан и юридических лиц.

Специфика правового режима жилых помещений заключается в том, что они должны использоваться гражданами исключительно для личного проживания, для проживания своей семьи и путем передачи жилища в пользование иным гражданам на основании договора. Поэтому осуществлять круг правомочия владения, пользования и распоряжения собственник должен с учетом целевого назначения жилых помещений. В случаях если использование жилого помещения происходит против его целевого назначения, данные действия признаются неправомерным поведением со стороны нарушителя и соответственно влекут за собой неблагоприятные последствия в виде прекращения прав на жилое помещение.

Гражданское законодательство предусматривает много способов приобретения жилых помещений в собственность, например:

- индивидуальное жилищное строительство;
- совершение сделок (дарение, купля-продажа, рента, мена);
- наследование;
- внесение полной стоимости паевого взноса пайщиком жилищно-строительного или жилищного кооператива и иные способы.

За личные денежные средства граждане могут приобретать в собственность неограниченное количество жилых помещений. Лицам, нуждающимся в жилом помещении, но не имеющим возможности его приобрести самостоятельно, государство оказывает различные меры поддержки (налоговые льготы, безвозмездные субсидии на приобретение либо строительство жилья и др.).

В собственности юридических лиц находится жилое помещение, построенное или приобретенное за личный счет, в том числе за счет жилищных, жилищно-строительных кооперативов с неоплаченным паевым взносом, и принадлежащее общественным организациям.

Использовать жилое помещение юридическое лицо может путем сдачи его в аренду гражданам на основании договора аренды;

2) *государственный жилищный фонд* – включает жилищный фонд, который принадлежит на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации), и жилищный фонд, который принадлежит на праве собственности субъектам Российской Федерации (жилищный фонд субъектов Российской Федерации);

3) *муниципальный жилищный фонд* – включает жилищный фонд, принадлежащий на праве собственности муниципальным образованиям. Данное положение также отражено в ст. 29 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹: «муниципальный жилищный фонд входит в муниципальную собственность».

Муниципальная собственность имеет важное значение в процессе формирования гражданского общества, так как в большинстве случаев удовлетворение жизненных потребностей населения происходит за счет муниципального имущества.

Государственный и муниципальный жилищные фонды – это гарантия выполнения социальной функции государства по обеспечению граждан жилыми помещениями. Законодательством предусмотрен широкий перечень оснований предоставления жилых помещений из указанных фондов с учетом финансового положения граждан, характера их работы, семейной ситуации, состояния здоровья и других субъективных и объективных факторов. Именно за счет указанных фондов в большинстве случаев удовлетворяются жилищные потребности граждан. При этом любое основание пользования жилым помещением в государственном и муниципальном жилищном фонде должно давать ощущение защищенности, стабильности проживания, даже если оно ограничено определенным сроком.

2. В зависимости от целей использования (ч. 3 ст. 19 ЖК РФ) выделяют:

1) *жилищный фонд социального назначения* – предоставляется льготным категориям граждан по договору социального найма жилого помещения, из государственных и муниципальных жилищных фондов, и по договору найма жилого помещения, из жилищного фонда социального использования.

¹ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Жилые помещения по договорам найма жилого помещения жилищного фонда социального использования предоставляются в наемном доме социального использования.

В соответствии со ст. 91.16 ЖК РФ «наемный дом – это здание, которое полностью или только все помещения в котором принадлежат на праве собственности одному лицу и которое или все жилые помещения в котором предназначены для предоставления гражданам во владение и пользование для проживания».

Особенность наемных домов состоит в специальной цели – это использование их собственником не для собственных нужд, а исключительно для предоставления гражданам во владение и пользование для проживания на возмездной основе, что позволяет получать определенный доход.

По оценкам экспертов региональная нормативная правовая база регулирования наемного жилья преимущественно сформирована, но практическая реализация данных проектов затрудняется их невысокой рентабельностью и отсутствием механизмов бюджетной поддержки¹.

Таким образом, в настоящее время жилищный фонд для предоставления по договорам найма жилого помещения жилищного фонда социального использования находится в стадии формирования, а единичные случаи введения в эксплуатацию наемных домов не позволяют пока говорить о массовом и форсированном развитии данного направления жилищного строительства;

2) *специализированный жилищный фонд* – совокупность жилых помещений, которые предоставляются органами местного самоуправления, государственными или муниципальными организациями или уполномоченными органами для проживания определенных категорий граждан в порядке и на условиях, которые устанавливаются законом.

Статья 92 ЖК РФ содержит перечень жилых помещений, относящихся к специализированному жилищному фонду, а именно:

- 1) служебные жилые помещения;
- 2) жилые помещения в общежитиях;
- 3) жилые помещения маневренного фонда;

¹ См.: Подготовка методологической базы для реализации проектов по строительству наемных домов в российских городах. М.: Фонд «Институт экономики города», 2016. URL: <http://www.urbanomics.ru> (дата обращения: 22.09.2021).

4) жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения;

5) жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев;

6) жилые помещения фонда временного поселения лиц, признанных беженцами;

7) жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан;

8) жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Служебные жилые помещения предназначены для проживания граждан на период работы в органах государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятиях или учреждениях или на период прохождения службы. Решение о предоставлении служебного жилого помещения оформляется приказом, протоколом или постановлением, после чего заключается договор найма служебного жилого помещения.

Например, сотруднику органов внутренних дел Российской Федерации, у которого нет своего жилья в населенном пункте, где он несет службу, может быть предоставлено служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии на основании ст. 8 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

Помимо этого департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России разработана Инструкция по организации работы по предоставлению жилых помещений специализированного жилищного фонда органов внутренних дел Российской Федерации (служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях), утвержденная приказом МВД России от 06.05.2012 № 490².

¹ См.: О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об организации работы по предоставлению жилых помещений специализированного жилищного фонда органов внутренних дел Российской Федерации (служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях): приказ МВД России от 06.05.2012 № 490. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

Для получения служебного жилья из специализированного жилищного фонда сотруднику необходимо (гражданскому служащему, работнику) написать рапорт (заявление), на основании которого жилищная комиссия будет принимать решение о предоставлении служебного жилья. Рапорт (заявление) пишется в свободной форме с указанием членов семьи, которые будут проживать в служебном жилье.

Полученное в пользование служебное жилое помещение запрещено сдавать и приватизировать, за исключением жилищного фонда совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, к ним приравненных.

Жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания сотрудников (рабочих) на время их работы, службы, обучающихся (студентов) на время их обучения и для других граждан на период их профессиональной деятельности или обучения.

Под общежитием следует понимать дом (или его часть), который специально построен или переоборудован для этой цели. Жилое помещение предоставляется из расчета не менее 6 м² жилой площади на одного человека. При этом жилое помещение должно быть оборудовано мебелью и всем необходимым для проживания. Например, студентам предоставляется общежитие от образовательной организации на период обучения.

Необходимо отметить, что на федеральном уровне отсутствует какой-либо нормативный правовой акт, регулирующий предоставление жилых помещений в общежитии, данный порядок может устанавливаться региональным и местным законодательством, а также локальными актами организации, за которой закреплен соответствующий жилищный фонд на ограниченном вещном праве.

Жилые помещения маневренного фонда предназначены для временного проживания граждан и могут состоять из многоквартирных домов, квартир, иных жилых помещений и предоставляются в следующих случаях:

– граждане не могут проживать в своей квартире (комнате), в связи с непригодным состоянием жилого помещения, которое препятствует его эксплуатации по назначению, и это помещение является единственным местом их проживания;

– жилые помещения требуют капитального ремонта или реконструкции дома, в котором находятся эти жилые помещения, занимаемые гражданами по договорам социального найма;

– жилые помещения утрачены в результате обращения на них взыскания (находятся в залоге для обеспечения погашения кредита или целевого займа), в случаях если на момент обращения взыскания жилые помещения являются их единственным жилым помещением;

– жилое помещение стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств;

– и в других случаях, предусмотренных законом.

Вопросы предоставления жилого помещения из маневренного фонда отнесены к ведению органов местного самоуправления. Жилая площадь, предоставляемая из маневренного фонда, должна составлять не менее 6 м² жилой площади на одного человека. Граждане проживают на жилой площади маневренного фонда до тех пор, пока не отпадут основания, по которым им были выделены данные жилые помещения.

При наличии вышеуказанных оснований необходимо подать заявление в уполномоченный орган при муниципалитете для получения жилого помещения из маневренного фонда.

К заявлению, как правило, прилагаются следующие документы:

– удостоверяющие личность заявителя и проживающих с ним граждан;

– подтверждающие наличие оснований для предоставления соответствующего жилья (например, сведения о проведении капитального ремонта, справка о пожаре, банковская выписка о задолженности перед кредиторами и иные документы);

– о собственности – правоустанавливающие документы на жилое помещение, в котором в настоящее время невозможно проживать;

– об отсутствии иного жилого помещения у заявителя или его родственников, пригодного для проживания.

Жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения предназначены для проживания наименее социально защищенных граждан, нуждающихся в особой социальной защите, с дополнительным оказанием им медицинских и социально-бытовых услуг (граждане утратили социальные связи и нуждаются в помощи). Такого рода помещения предоставляются гражданам, родственники которых по объективным причинам не могут обеспечить им помощь, уход и жилищные условия которых не соответствуют требованиям жилищного законодательства. К таким жилым помещениям относятся,

например, дома-интернаты для инвалидов, престарелых и т. п. Эти жилые помещения запрещено сдавать, обменивать или приватизировать.

В рамках данной нормы применяется законодательство, регулирующее деятельность социальных служб по социальной поддержке и другой помощи людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, а также лицам, достигшим пенсионного возраста, и инвалидам.

Жилые помещения фондов временного размещения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, предназначены для временного проживания граждан, признанных, соответственно, на основании федерального закона вынужденными переселенцами и беженцами. В данном случае речь идет о лицах, признанных в порядке, установленном Законом РФ от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»¹ и Федеральным законом от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах»².

Следует отметить, что лица, совершившие преступление против мира, человечности или другое тяжкое умышленное преступление, не могут быть признаны вынужденными переселенцами.

Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к категории граждан, нуждающихся в особой социальной защите. Категории таких граждан устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. К таким категориям относятся дети-сироты и лица из их числа.

К детям-сиротам относятся дети, не достигшие совершеннолетнего возраста, у которых умерли оба или единственный родитель. Возраст и причина, по которой ребенок остался без родителей, имеет значение лишь для отличия сироты от других смежных категорий, а именно от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Сиротами являются дети, которые не достигли 18 лет и родители которых мертвы, а к лицам из числа детей-сирот относятся лица

¹ См.: О вынужденных переселенцах: закон РФ от 19.02.1993 № 4530-1. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О беженцах: федер. закон от 19.02.1993 № 4528-1. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

в возрасте от 18 до 23 лет, у которых до достижения ими 18 лет умерли оба родителя или единственный родитель.

Дети, оставшиеся без попечения родителей, – это дети, которые не достигли совершеннолетия, однако в отличие от детей-сирот у них есть родители, но они лишены родительского попечения по иным причинам (например, родителей лишили родительских прав или оба родителя не известны).

Статус ребенка-сироты необходим для получения ряда льгот и мер социальной поддержки, предусмотренных законодательством. В 14 лет такой ребенок включается в региональный список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по заявлению, которое подается законным представителем.

Как отмечает П. В. Крашенинников, «обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без родителей, осуществляется однократно при сочетании трех факторов:

- достижение гражданином 18-летнего возраста;
- отсутствие жилого помещения или невозможность возвращения в него;
- выбытие из места предыдущего пребывания (воинской части, образовательного учреждения и т. п.)»¹.

Замена жилого помещения на субсидии (на приобретение или строительство жилого помещения) и на другие способы решения жилищных проблем не допускается;

3) *индивидуальный жилищный фонд* – это совокупность жилых помещений из частного жилищного фонда, которые используются гражданами – собственниками таких помещений для личного проживания, проживания членов своей семьи на безвозмездной основе, а также юридическими лицами – собственниками таких помещений для проживания граждан на указанных условиях пользования;

4) *жилищный фонд коммерческого использования* – состоит из совокупности жилых помещений, которые используются собственниками таких помещений для проживания граждан на условиях возмездного пользования.

В Волгоградской области действует Закон Волгоградской области от 12.12.2007 № 1591-ОД «О жилищном фонде Волгоградской

¹ Крашенинников П. В. Жилищное право. М.: Статут, 2016. С. 126.

области»¹, согласно которому жилищный фонд Волгоградской области состоит из совокупности жилых помещений, которые принадлежат на праве собственности Волгоградской области. Формирование данного фонда происходит путем жилищного строительства, приобретения жилых помещений в государственную собственность Волгоградской области и другими законными способами. Данный закон также предусматривает классификацию жилищного фонда области в зависимости от целей использования: жилищный фонд социального использования и специализированный жилищный фонд.

Рассмотрев виды жилищных фондов, необходимо отметить, что весь жилищный фонд подлежит обязательному государственному учету. Государственный учет также предусматривает проведение технического учета (включая техническую инвентаризацию и техническую паспортизацию – с оформлением технических паспортов).

Под техническим паспортом следует понимать документ, который содержит в себе техническую или иную информацию о помещении и оформляется только в отношении объектов жилищного фонда, с целью учета жилищного фонда. Данный паспорт требуется далеко не всегда. Так, он нужен в случае перевода жилого помещения в нежилое или при переустройстве или перепланировке жилого помещения. Важно, что даже в вышеперечисленных случаях гражданин не обязан представлять технический паспорт, однако он может это сделать по собственной инициативе. Для получения технического паспорта необходимо обратиться в бюро технической инвентаризации. До 01.03.2008 данный паспорт выдавался в обязательном порядке, после этой даты начал проводиться не технический, а кадастровый учет, в связи с чем с 01.03.2008 и до 01.01.2013 технические паспорта выдавали в зависимости от региона, в котором находится жилище (так называемый переходный период). С 01.01.2013 в подтверждение кадастрового учета выдавался исключительно кадастровый паспорт. С 01.01.2017 кадастровый учет и государственная регистрация прав на недвижимость проводятся в ЕГРН (учет с этих пор подтверждается выпиской из ЕГРН), несмотря на это, в отдельных случаях технический паспорт, выданный до 01.01.2013, может гражданам понадобиться.

¹ См.: О жилищном фонде Волгоградской области: закон Волгоградской области от 12.12.2007 № 1591-ОД. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

В нынешних условиях, которые складываются на территории нашей страны, можно отметить, что изменение и улучшение состояния жилищной сферы является одним из приоритетных направлений государства, поскольку оно нацелено на создание необходимых жизненных условий для нормального существования человека.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте определение понятия «жилищный фонд».
2. Назовите виды жилищного фонда в зависимости от целей его использования.
3. Назовите основные характеристики, присущие специализированному жилищному фонду.
4. Раскройте состав муниципального жилищного фонда.
5. Перечислите, какие жилые помещения относятся к специализированному жилищному фонду.

§ 3. Право собственности и иные вещные права на жилые помещения

3.1. Общие положения о праве собственности на жилое помещение

Основанием для возникновения права собственности на жилые помещения, такие как жилой дом или его часть, квартира или ее часть, комната, могут выступать различные юридические факты:

– строительство индивидуального жилого дома (ст. 219 ГК РФ), но при соблюдении требований законодательства, предъявляемых к категории земельного участка, позволяющего осуществлять такую деятельность; или наличии соответствующих разрешений и согласований; или соблюдении градостроительных и строительных норм (ст. 222 ГК РФ);

– заключение договора купли-продажи недвижимости (ст. 549 ГК РФ), договора дарения (ст. 572 ГК РФ), договора аренды (ст. 583 ГК РФ), договора мены (ст. 567 ГК РФ);

– полный расчет за квартиру членами жилищного или жилищно-строительного кооператива в размере их паевого взноса (п. 4 ст. 218 ГК РФ);

– приватизация жилых помещений, предоставленных из государственного и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма (ст. 1, 2 Закона РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»);

– наследование (ст. 1110 ГК РФ);

– судебные решения, устанавливающие право собственности на жилое помещение.

Основания, приведенные в перечне, можно классифицировать на первоначальные, когда право собственности возникает впервые, и производные – возникает с согласия предыдущего собственника. Кроме того, юридические факты, порождающие право собственности на жилое помещение, могут быть разделены на возмездные и безвозмездные.

Право собственности на жилое помещение подлежит обязательной регистрации в Управлении Федеральной службы государственной

регистрации, кадастра и картографии и внесения соответствующих сведений о собственнике (собственниках) в ЕГРН. Документом, подтверждающим статус собственника (собственников) на такой объект недвижимого имущества, может быть как свидетельство о праве собственности, выдача которого осуществлялась до июля 2016 г., так и выписка из ЕГРН, подтверждающая факт проведения государственной регистрации возникновения и перехода права собственности, которая стала единственным документом, выдаваемым после указанной даты. Соответственно, моментом перехода права собственности на жилое помещение будет являться совершение указанного действия.

Собственник квартиры обладает, помимо права собственности на само жилое помещение, еще и долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме. И это неслучайно, так как квартира является одной из составных частей жилых помещений многоквартирного дома, доступ к которым осуществляется через иные помещения, являющиеся общими для собственников квартир, расположенных в таком доме. Кроме того имущества, с помощью которого собственник имеет доступ к своей квартире, к общему имуществу может относиться и иное имущество, позволяющее удовлетворить иные потребности собственника.

Гражданское и жилищное законодательство содержат различный подход к пониманию общего имущества многоквартирного дома. Так, согласно п. 1 ст. 290 ГК РФ к общему имуществу многоквартирного дома относятся:

- общие помещения дома;
- несущие конструкции дома;
- механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры.

Если обратиться к жилищному законодательству, то в отношении рассматриваемого имущества существует иное понимание, более детальное, а именно:

- помещения, не относящиеся к части квартиры, предназначение которых направлено на обслуживание квартир в этом доме и иных общих помещений: лестницы и межквартирные лестничные площадки; лифты и лифтовые шахты; коридоры; технические этажи; чердаки и подвалы, в том числе и технические подвалы;

– помещения, используемые для удовлетворения нужд собственников жилых помещений социально-бытового характера; организации досуга, культурного развития, детского творчества, занятий физической культурой и спортом и иных подобных мероприятий;

– крыши, механическое, электрическое, санитарно-техническое оборудование, конструкции и иные приспособления, предназначенные для инвалидов;

– земельный участок, на котором возведен многоквартирный дом, и прилегающая к нему территория (в том числе расположенные на ней объекты), размер которой устанавливается в соответствии с земельным и градостроительным законодательством.

Собственник жилого помещения, обладая правом долевой собственности на общее имущество многоквартирного дома, лишен возможности совершать действия по передаче или иному отчуждению такой доли другому лицу в отрыве от права собственности на квартиру.

Если в качестве объекта жилого помещения выступает жилой дом, то собственник такой недвижимости может быть одновременно и собственником земельного участка, на котором он возведен. Собственнику земельного участка законодатель позволяет осуществлять при соблюдении соответствующих правил строительство жилого дома как самому, так и давать разрешение на осуществление таких действий другим лицам (ст. 263 ГК РФ). Соответственно, собственник жилого дома может не обладать правом собственности на земельный участок, а обладать иными правами, предусмотренными гражданским и земельным законодательством, осуществляя права владения и пользования на условиях и в пределах, определенных положениями соответствующего закона или договором, заключенным с собственником земельного участка.

Собственником жилого помещения может являться не только физическое лицо, но и юридическое лицо, а также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальное образование. Вместе с тем жилое помещение предназначено для проживания в нем только граждан, поэтому фактическое использование жилого помещения такими собственниками, как юридическое лицо и публично-правовые образования, невозможно. Однако указанные субъекты не лишены возможности сдавать принадлежащие им на праве

собственности жилые помещения на основании договора для проживания в них граждан. К таковым законодатель относит: договор найма; договор безвозмездного пользования; договор аренды, но только если нанимателем является юридическое лицо, которое в последующем предоставляет арендованное имущество для проживания в нем граждан. Собственник жилого помещения, являющийся физическим лицом, наделяется не только возможностью передавать такую недвижимость по упомянутым договорам во временное владение и (или) пользование другим гражданам, но и использовать его для личного проживания и членов его семьи (п. 2 ст. 288 ГК РФ). Под членами семьи собственника жилого помещения жилищное законодательство рассматривает две группы лиц, совместно проживающих с собственником. К первой группе следует отнести супруга, детей и родителей собственника жилого помещения, т. е. лиц, относящихся согласно семейному законодательству к близким родственникам (ст. 14 СК РФ). Вторая группа – это другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и иные граждане, вселенные в жилое помещение в качестве членов семьи собственника по его волеизъявлению. Согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»¹ к другим родственникам, как к членам семьи собственника жилого помещения, следует относить: бабушек, дедушек, братьев, сестер, дядь, тетей, племянников, племянниц и других лиц, находящихся в различной степени родства. Что касается нетрудоспособных иждивенцев, то согласно указанному постановлению к ним могут относиться лица, находящиеся на полном содержании или получающие помощь, являющуюся постоянной и единственной, как от собственника жилого помещения, так и членов его семьи.

Члены семьи собственника жилого помещения наделены гражданским и жилищным законодательством рядом прав и обязанностей, возникающих при проживании их в жилом помещении совместно с собственником. Так, они наделяются наравне с собственником правом пользоваться таким помещением, при условии что между

¹ См.: О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ними не заключено соглашение о порядке пользования жилым помещением (ч. 2 ст. 31 ЖК РФ). С помощью такого соглашения могут быть установлены следующие правила: порядок пользования общими помещениями в квартире; определение комнат, которыми вправе пользоваться члены семьи; установление размера расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и иное. Кроме того, несмотря на то, что изначально законодатель устанавливает равенство между собственником и членами его семьи относительно пользования жилым помещением, последние не обладают правом на вселение в это помещение других лиц. Исключение могут составить несовершеннолетние дети членов семьи собственника жилого помещения (по аналогии закона применяя ст. 679 ГК РФ, ч. 1 ст. 70 ЖК РФ).

Члены семьи собственника жилого помещения обладают правом на предъявление требований по устранению нарушений их прав на жилое помещение к любым лицам, в том числе и к собственнику такого помещения (п. 3 ст. 292 ГК РФ).

Члены семьи собственника жилого помещения обязаны соблюдать законный порядок пользования таким помещением в соответствии с жилищным законодательством, а именно – использовать его по назначению и предпринять все необходимые меры для его сохранности (ч. 2 ст. 31 ЖК РФ). Законодатель обязывает дееспособных и ограниченно дееспособных членов семьи собственника жилого помещения нести солидарную ответственность совместно с ним при неисполнении обязательств, вытекающих из пользования жилым помещением. Вместе с тем может быть установлен и иной порядок привлечения к ответственности за неисполнение действующего законодательства в отношении пользования жилым помещением при наличии соглашения между собственником жилого помещения и членами его семьи (ч. 3 ст. 31 ЖК РФ).

При прекращении семейных отношений между членом семьи и собственником жилого помещения бывший член семьи по общему правилу обязан освободить жилое помещение, поскольку за ним не сохраняется право пользоваться данным помещением. В случае невыполнения указанной обязанности собственник жилого помещения вправе требовать в судебном порядке выселения бывшего члена семьи без предоставления ему другого жилого помещения.

В качестве исключений из общих правил ЖК РФ и постановление Пленума Верховного Суда РФ № 14 предусматривает случаи, когда

бывший член семьи собственника жилого помещения может сохранить право пользования таким помещением:

- между бывшим членом семьи и собственником жилого помещения заключено соглашение о пользовании таким помещением;

- срок пользования жилым помещением определен судом в отношении бывшего члена семьи собственника жилого помещения, у которого отсутствует возможность приобретения или осуществления права пользования другим жилым помещением, а также если его имущественное положение и иные заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением;

- лишение родительских прав не влияет на имущественные права несовершеннолетнего, в том числе не является основанием для прекращения его права пользования жилым помещением, принадлежащим его родителю;

- расторжение брака, признание брака недействительным, раздельное проживание родителей не приводит к прекращению права несовершеннолетнего пользоваться жилым помещением, находящимся в собственности у одного из родителей.

Приведенный перечень субъектного состава собственников жилого помещения позволяет говорить о таких формах собственности на жилье, как государственная, муниципальная и частная, каждая из которых защищается равным образом.

В соответствии со ст. 40 Конституции РФ каждый человек имеет право на жилье, которым он может обладать на праве собственности. Те граждане, которые относятся к категории малоимущих, и те, которым может быть предоставлено в соответствии с действующим законодательством бесплатное жилье или за умеренную плату, обеспечиваются жильем из государственных, муниципальных и иных жилищных фондов. Для этого органы государственной власти и органы местного самоуправления уделяют внимание развитию жилищного строительства, тем самым создавая гражданам условия для реализации права на жилье.

Никто не может быть произвольно лишен жилого помещения. Для лишения собственника жилья необходимо решение суда, основанное на его неправомерных действиях (бездействии). Например, конфискация имущества, в состав которого входит жилое помещение, приобретенное преступным путем; неисполнение договорных обязательств, где жилое помещение являлось залоговым имуществом; бесхозяйственное обращение с жилым помещением и т. п. Вместе с тем жилищное

законодательство предусматривает такие основания изъятия жилого помещения, которые не являются следствием неправомерного поведения собственника. К таковым относятся – изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд, на котором расположен жилой дом (ст. 32 ЖК РФ) или многоквартирный жилой дом, и осуществление комплексного развития территорий жилой зоны (ст. 32.1 ЖК РФ). В первом случае собственнику жилого помещения предоставляется взамен изымаемому жилому помещению другое идентичное помещение при достижении соглашения между ним и органами государственной или муниципальной власти. Или производится выкуп жилого помещения с возмещением убытков, вызванных таким изъятием, государственными или муниципальными органами по рыночной стоимости. Выкупная цена жилого помещения состоит:

- из рыночной стоимости самого жилого помещения;
- рыночной стоимости общего имущества в многоквартирном доме, включающей стоимость земельного участка, на котором возведен такой дом, а также доли собственника в праве общей собственности в многоквартирном доме.

Возмещение убытков, вызванных изъятием у собственника жилого помещения, включает убытки, возникшие в результате:

- изменения места проживания;
- временного пользования жилым помещением до момента приобретения в собственность нового жилья;
- переезда на новое место жительства
- поиска нового жилого помещения для приобретения его в собственность и последующего его оформления;
- досрочного прекращения его обязательств перед третьими лицами.

В том числе возмещение убытков включает и упущенную выгоду, если таковая должна была быть.

При предоставлении собственнику нового жилого помещения взамен изымаемого помещения с его согласия возможно предоставление такого имущества не только на праве собственности, но и «на иных правовых основаниях (например, из государственного или муниципального жилищного фонда по договору социального найма; по договору найма в домах системы социального обслуживания населения)»¹.

¹ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: постановление пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14. П. 20. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В случае когда между собственником изымаемого жилого помещения и органом государственной или муниципальной власти не достигнуто соглашение о совершении таких действий, изъятие происходит по решению суда в принудительном порядке, но при этом соблюдается принцип предварительного и равноценного возмещения. Следует учесть, что суд не обладает правом обязать государственные или муниципальные органы предоставить собственнику изымаемого жилого помещения другое жилье, поскольку непосредственной обязанностью упомянутых органов является лишь выплата выкупной цены изымаемого помещения.

Жилые помещения, признанные аварийными и подлежащие сносу или реконструкции, изымаются у собственников с последующей выплатой возмещения за изымаемое жилье. Данным правом не обладают граждане, приобретшие право собственности на такое жилье в порядке наследственных отношений (ч. 8.2 ст. 32 ЖК РФ).

Во втором случае – при комплексном развитии территорий жилой застройки, расположенные в таких границах жилые помещения изымаются у собственника и взамен ему предоставляется возмещение в размере, определяемом при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд (ч. 7 ст. 32 ЖК РФ) или по его заявлению предоставление другого равноценного жилья.

Количество жилых помещений, находящихся в частной собственности граждан и юридических лиц, не ограничено гражданским законодательством, кроме того, не установлено ограничений и относительно стоимостного ценза такого имущества, что подтверждается положениями п. 2 ст. 213 ГК РФ. Вместе с тем в отношении права собственности на такой вид имущества, как и на иные гражданские права, могут быть наложены ограничения на основании федерального закона. Целью таких ограничений является защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, а также обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Жилое помещение может находиться как в единоличной собственности, так и в собственности двух и более собственников. Например, жилое помещение может находиться в совместной собственности супругов или в долевой собственности.

3.2. Содержание права собственности на жилое помещение

Содержание права собственности на жилое помещение, как и содержание права собственности на любое другое имущество, состоит из триады правомочий (ст. 209, п. 1 ст. 288 ГК РФ), но при этом осуществление права владения, пользования и распоряжения должно реализовываться исходя из назначения такого объекта недвижимости и соблюдения имеющихся ограничений, предусмотренных ЖК РФ. Соответственно, собственник жилого помещения наделяется не только субъективными правами на жилое помещение в рамках дозволенного гражданским и жилищным законодательством, но и одновременно становится обязанным по выполнению должного поведения в отношении такого объекта недвижимости. Под правом собственности на такой объект недвижимого имущества, как жилое помещение, следует понимать юридически обеспеченную возможность обладать правомочиями владения, пределами пользования и распоряжения по своему усмотрению, при условии соблюдения требований, предусмотренных гражданским и жилищным законодательством.

Как ранее было отмечено, жилое помещение предназначено исключительно для проживания в нем граждан. Соответственно, если такой объект недвижимости используется для иных нужд, например в нем размещен магазин продовольственных товаров, то необходимо совершить действия для перевода такого жилого помещения в нежилое помещение в соответствии с положениями ст. 23 ЖК РФ, чтобы осуществляемая деятельность по продаже товаров была признана законной.

Вопреки установленным правилам относительно использования жилого помещения, законодатель позволяет гражданам, законно проживающим в нем, использовать его для осуществления профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности (п. 2 ст. 17 ЖК РФ). Несмотря на имеющиеся в законе такие дозволения, выходящие за пределы проживания в жилом помещении, в жилищном законодательстве отсутствует четкий перечень разрешаемой профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности, не требующей перевода из жилого помещения в нежилое. При этом законодатель обязывает граждан, осуществляющих

в жилом помещении указанную выше деятельность, соблюдать два правила. Во-первых, не нарушать права и законные интересы иных лиц, проживающих не только в том жилом помещении, в котором осуществляется такая деятельность, но и тех, кто проживает по соседству. Во-вторых, жилое помещение, в котором осуществляется профессиональная или индивидуальная деятельность, должно отвечать требованиям, предусмотренным для жилых помещений.

В ЖК РФ предусмотрен перечень запретов на ведение в жилом помещении следующих видов деятельности:

- промышленное производство, под которым следует понимать изготовление, выработку, создание какой-нибудь продукции, в том числе переработку сырья, создание средств производства и предметов потребления;
- гостиничные услуги;
- миссионерская деятельность, за исключением религиозных обрядов и церемоний.

Гражданское законодательство, в отличие от жилищного законодательства, не содержит перечня запрещенных видов деятельности, осуществляемых в жилом помещении, однако предусматривает, что размещение в нем предприятий, учреждений и организаций возможно только лишь после перевода такого помещения в нежилое (п. 3 ст. 228 ГК РФ).

Из приведенных законодателем ограничений по поводу пользования жилым помещением можно сделать вывод, что помимо проживания в нем граждан, обладающих соответствующими правами на такой объект недвижимости, возможно еще и осуществление ими профессиональной или предпринимательской деятельности, не подпадающей под имеющиеся в жилищном законодательстве запреты. Часто в повседневной жизни граждане, проживающие в жилом помещении, осуществляют такие виды деятельности, как репетиторские услуги, парикмахерские услуги, пошив одежды, консультационные услуги (например, юридические, бухгалтерские, аудиторские) и иные, которые не противоречат положениям п. 3 ст. 17 ЖК РФ.

Каждый собственник жилого помещения обязан пользоваться им таким образом, чтобы не только не нарушать законных прав и интересов иных лиц, проживающих совместно с ним, и соседей, но и соблюдать правила пожарной безопасности, экологические,

санитарно-гигиенические и иные требования действующего законодательства, а также правила пользования таким помещением, утвержденные приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 14.05.2021 № 292/пр¹.

В соответствии с указанными выше правилами на собственника жилого помещения (квартира, комната в коммунальной квартире), находящегося в многоквартирном доме, возлагаются обязанности не только использовать его по назначению и в пределах, предусмотренных ЖК РФ, но и относиться к нему таким образом, чтобы оно не теряло своих свойств, характерных для жилого помещения. Кроме обеспечения сохранности жилого помещения и поддержания его в надлежащем состоянии, на собственника возлагается обязанность нести расходы не только на его содержание, но и на содержание общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с его долей в праве общей собственности. Расходы, которые собственник жилого помещения несет на содержание общего имущества многоквартирного дома, включают в себя:

- плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом;
- обязательные платежи и взносы, когда собственник жилого помещения является членом товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива;
- плату за текущий и капитальный ремонт;
- плату за содержание внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения;
- плату за холодную и горячую воду, электрическую энергию, потребляемые для содержания общего имущества многоквартирного дома;
- иные траты, предусмотренные соответствующим законодательством.

Если объектом жилого помещения выступает комната в коммунальной квартире, то, помимо содержания общего имущества многоквартирного дома, на него возлагается обязанность по содержанию общего

¹ См.: Об утверждении правил пользования жилыми помещениями: приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 14.05.2021 № 292/пр. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

имущества собственников комнат такой квартиры (санузел, кухня, прихожая и т. п.).

На собственников, в собственности которых находится такое жилое помещение, как жилой дом или его часть, жилищное законодательство возлагает обязанность заключать с региональным оператором возмездный договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами. На основании данного договора у регионального оператора появляется обязанность по транспортировке, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов (пищевые остатки, пластиковые бутылки, упаковки, одежда и другой бытовой мусор), в том числе и крупногабаритных (старая мебель, бытовая техника, отходы от текущего ремонта), образовавшихся в процессе жизнедеятельности собственника жилого помещения.

Собственник жилого помещения, не выполняющий предписаний закона относительно правил пользования жилым помещением, а именно использование его не по назначению, систематическое нарушение прав и законных интересов соседей, причинение разрушения жилого помещения, изначально предупреждается органом местного самоуправления об устранении имеющихся нарушений и при необходимости в установленные сроки обязывается к осуществлению ремонта соответствующих помещений. В случае когда собственник игнорирует поступившие в его адрес предупреждения органа местного самоуправления, без уважительных причин отказывается выполнять ремонтные работы по устранению разрушений помещения, он может лишиться своего жилья по решению суда о продаже его с публичных торгов на основании удовлетворения исковых требований, поданных органом местного самоуправления. Вырученные на публичных торгах денежные средства от продажи жилого помещения выплачиваются бывшему собственнику за вычетом расходов на исполнение судебного решения (ст. 293 ГК РФ).

При реализации правомочия распоряжения жилым помещением собственник обязан соблюдать следующие требования закона, а именно при его отчуждении, когда с ним совместно проживают члены семьи, в отношении которых установлена опека или попечительство или имеется ребенок, оставшийся без попечения родителей, необходимо получить предварительное согласие на совершение таких

действий, в целях защиты жилищных прав и охраняемых законом интересов таких граждан.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что содержанию права собственности на жилое помещение присущи свои особенности, отличающиеся от содержания права собственности на иные виды имущества. Во-первых, реализация правомочий содержания права собственности на жилое помещение неразрывно связана с неукоснительным соблюдением обязанности по целевому использованию такого объекта недвижимого имущества. Во-вторых, право собственности на жилое помещение может быть обременено правами членов семьи такого помещения. В-третьих, у собственника жилого помещения в многоквартирном доме возникает доля в общей собственности на общее имущество этого дома, которая не может быть передана другому лицу в отрыве от принадлежащего ему жилого помещения на праве собственности. Правомочие владения жилым помещением проявляется у собственника в виде фактического обладания таким имуществом, в его содержании и поддержании в надлежащем состоянии, проявляющемся в проведении текущего и капитального ремонта. Правомочие пользования – извлечение полезных свойств жилого помещения, а именно проживание в нем, удовлетворение своих бытовых нужд. Правомочие распоряжения – определение юридической судьбы жилого помещения: заключение различных видов договоров по отчуждению и предоставлению для временного проживания других лиц; передача по завещанию или наследственному договору; перевод в нежилое помещение.

3.3. Иные вещные права на жилые помещения

Кроме такого вещного права, как право собственности на жилое помещение, могут существовать и иные, т. е. ограниченные, вещные права на такой вид недвижимости. Однако исчерпывающего перечня таких прав законодательством не предусмотрено, что в свою очередь порождает в юридической литературе неоднозначный подход к данному вопросу. Так, если обратиться к ЖК РФ, то в нем в качестве таковых прав закреплены завещательный отказ и разновидность договора ренты – договор пожизненного содержания с ижди-

вением. Вместе с тем гражданское законодательство предусматривает такой договор, как договор аренды, на основании которого не исключается возможность передать во временное владение и пользование жилое помещение юридическому лицу, с последующей передачей такого имущества физическим лицам для их проживания в нем.

Дискуссионным остается вопрос относительно договоров коммерческого найма и социального найма жилого помещения. Как таковые они законодателем не отнесены к ограниченным вещным правам на жилое помещение, но вместе с тем такие договоры все же порождают соответствующие права (владение и пользование), характерные для ограниченных вещных прав в предусмотренном законом понимании. Более подробно понятия и содержание названных договоров будут раскрыты в других параграфах учебного пособия.

Выше было детально рассмотрено правовое положение членов семьи собственника жилого помещения, что позволяет рассматривать их права как ограниченные права на жилое помещение, поскольку, как и у иных подобных прав, отсутствует правомочие, присущее исключительно праву собственности, – право распоряжения.

В отличие от гражданского законодательства, жилищное законодательство содержит самостоятельную главу, посвященную не только праву собственности на жилое помещение, но и иным вещным правам на него. Так, пользование жилым помещением может осуществляться его собственником и членами семьи собственника такого помещения, а также иными лицами, которым предоставлено такое право на основании завещательного отказа (легата) или договора пожизненного содержания с иждивением (ст. 33, 34 ЖК РФ).

Право пользования жилым помещением у отказополучателя (легатария) возникает в результате завещания. В нем завещатель повелевает наследнику по закону или по завещанию, которому перешло по наследству жилое помещение, предоставить отказополучателю право пользования им полностью или его частью. Воспользоваться данным правом отказополучатель может в течение трех лет с момента открытия наследства, в наследственную массу которого вошло жилое помещение. Передать данное право другим лицам отказополучатель не вправе. Однако в завещании может быть предусмотрено подназна-

чение отказополучателя на случай, если первоначальный отказополучатель:

- умрет до открытия наследства или одновременно с завещателем;
- откажется от рассматриваемого права или не воспользуется им;
- будет лишен права на получение завещательного отказа.

Срок пользования жилым помещением отказополучателем может определяться периодом его жизни или временем, установленным в завещании. Кроме того, если срок пользования жилым помещением не истек, а собственник умер и возникли новые наследственные отношения, в результате которых такое имущество перешло к другому собственнику, то такое право сохраняется.

Приобретя право пользования жилым помещением, легатарий пользуется им наравне с собственником в течение срока, определенного в завещании. Ему предоставлено право требовать государственной регистрации данного права в уполномоченном на то органе.

Отказополучатели, относящиеся к категории дееспособных или ограниченно дееспособных граждан, привлекаются к солидарной ответственности совместно с собственником жилого помещения, если ставится вопрос о неисполнении обязательств, связанных с использованием жилым помещением.

Прекращением права пользования жилым помещением, полученным по завещательному отказу, является истечение срока такого пользования, если у легатария не возникли иные права на пользование таким имуществом в последующем. По истечении установленного срока пользования отказополучатель обязан освободить жилое помещение, а при неисполнении данной обязанности его выселение производится в судебном порядке.

Аналогичные права возникают в результате заключения договора ренты – пожизненного содержания с иждивением, на основании которого у получателя ренты возникает право проживать в жилом помещении, предоставленном плательщиком ренты во исполнение его обязанности, предусмотренной договором (п. 1 ст. 602 ГК РФ).

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите юридические факты, влекущие возникновение права собственности на жилое помещение.
2. С какого момента возникает право собственности на жилое помещение?

3. На какое имущество и какие права возникают у собственника квартиры в многоквартирном доме, жилого дома?
4. Перечислите субъектов, обладающих правом собственности на жилое помещение.
5. Поясните, кто относится к членам семьи собственника жилого помещения. Раскройте их права и обязанности.
6. Раскройте содержание права собственности на жилое помещение.
7. Какие ограничения установлены законом по использованию жилого помещения?
8. Какой деятельностью разрешено заниматься в жилом помещении, помимо его целевого предназначения?
9. Назовите специальные основания прекращения права собственности, предусмотренные гражданским и жилищным законодательством.
10. Назовите иные вещные права на жилое помещение.

§ 4. Договор найма жилого помещения

4.1. Правовая природа договора найма жилого помещения

В ГК РФ содержится самостоятельная глава, посвященная регулированию отношений по поводу найма жилого помещения (гл. 35 «Наем жилого помещения»), к которым неотрывно применяются положения ЖК РФ.

Определение договора найма жилого помещения закреплено на законодательном уровне и содержится в п. 1 ст. 671 ГК РФ. Согласно указанной норме договор найма жилого помещения заключается на основании достигнутого соглашения между одной стороной (наймодателем), являющейся собственником жилого помещения, или управомоченным им лицом, и другой стороной (нанимателем), которому наймодатель обязуется предоставить жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем.

Жилое помещение по договору найма может предоставляться для коммерческого и социального использования. В первом случае жилое помещение может предоставляться как из частного жилищного фонда, так и из государственного и муниципального жилищных фондов на основании договора коммерческого найма жилого помещения. Следует отметить, что название «договор коммерческого найма жилого помещения» не предусмотрено законом, однако оно используется в правовой доктрине для облегчения в разграничении с другими договорами по предоставлению жилья социальной направленности, которые будут рассмотрены в последующих параграфах данного учебного пособия. Во втором – из государственного и муниципального жилищных фондов на основании договора социального найма жилого помещения или договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования. В зависимости от того, из какого фонда предоставляется жилое помещение по найму и для каких целей, возникают особые, отличные друг от друга, правоотношения, характеризующиеся специфическими признаками:

1. Наймодателем жилого помещения по договору коммерческого найма жилого помещения может выступать любой собственник такого

имущества – физические и юридические лица, а также публично-правовые образования. При передаче по найму жилого помещения из жилищного фонда социального использования наймодатель может быть представлен в лице государственных органов или органов местного самоуправления, либо уполномоченной указанными органами соответствующей организации, либо организации, являющейся собственником жилого помещения частного жилищного фонда или уполномоченной собственником такого жилого помещения, при условии соблюдения требований, установленных Правительством РФ.

2. Нанимателями по договору найма жилого помещения, независимо от того, из какого жилищного фонда предоставляется жилье и для удовлетворения каких целей, являются только физические лица. Юридическое лицо может быть вовлечено в отношения по владению и пользованию жилым помещением, но только исключительно на основании договора аренды или иного договора, с последующей передачей такого имущества физическому лицу для его проживания в нем.

Предоставление жилых помещений из жилищного фонда социального использования осуществляется только в отношении определенной категории граждан, чего не наблюдается при заключении договора коммерческого найма жилого помещения. Так, при заключении с гражданином договора социального найма жилого помещения необходимо, чтобы он был признан в установленном порядке малоимущим и нуждающимся в жилом помещении (ст. 49 ЖК РФ). Если же заключается договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, то наниматель должен нуждаться в жилом помещении по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ, или по основаниям, предусмотренным федеральным законом, указом Президента РФ, законом субъекта Российской Федерации или актом представительного органа местного самоуправления. Такого рода нуждаемость у нанимателя представляет собой отсутствие возможности приобрести жилье в собственность не только за счет собственных средств, но и за счет займа или кредита (ст. 91.3 ЖК РФ). Кроме того, иностранные граждане, лица без гражданства лишены возможности стать нанимателем жилого помещения, предоставляемого из жилищного фонда социального использования или по договору социального найма, если иное не предусмотрено ратифицированным

международным договором Российской Федерации. При предоставлении жилого помещения по найму из жилищного частного фонда таких ограничений не предусмотрено.

3. Основанием для заключения договора социального найма жилого помещения или договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования является решение наймодателя о предоставлении жилого помещения в отношении граждан, принятых на учет для предоставления жилья по таким видам договоров. При заключении коммерческого найма жилого помещения, предоставляемого из частного жилищного фонда, достаточно достижения соглашения сторон по всем существенным условиям договора.

4. Форма договора коммерческого найма жилого помещения – простая письменная (ст. 674 ГК РФ), выражающаяся в составлении документа в двух экземплярах (для наймодателя и нанимателя), каждый из которых имеет одинаковую юридическую силу. При заключении договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования и договора социального найма жилого помещения необходимо соблюсти типовую форму, утвержденную постановлениями Правительства РФ¹.

5. По договору коммерческого найма жилого помещения срок не может быть более пяти лет. По договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования срок действия договорных отношений не может быть менее одного года, но и не может превышать десяти лет. Договор социального найма заключается без установления срока его действия.

6. При заключении договора коммерческого найма жилого помещения первоначально применяются положения ГК РФ. К договору социального найма жилого помещения и договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования применяются соответствующие нормы ЖК РФ, однако законодатель не исключил возможности применять к таким договорам гражданское законодательство – положения гл. 35 ГК РФ, иные же положения

¹ См.: Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения: постановление Правительства РФ от 21.05.2005 № 315; О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 05.12.2014 № 1318. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ГК РФ применяются только тогда, когда нет соответствующих запретов, закрепленных в жилищном законодательстве.

По своей юридической природе договор найма жилого помещения является консенсуальным, двусторонне обязывающим (синаллагматическим), возмездным и срочным.

Консенсуальность рассматриваемого договора заключается в том, что он считается заключенным с момента достижения сторонами соглашения по всем существенным условиям. Чаще всего к существенным условиям договора коммерческого найма жилого помещения относят – объект, передаваемый по найму, цену (определение размера и порядка оплаты по договору), круг лиц, которые будут проживать совместно с нанимателем.

В качестве объекта договора найма жилого помещения можно назвать различные виды жилых помещений, предусмотренные ст. 673 ГК РФ, а именно: жилой дом или его часть, квартира или ее часть. Следует отметить, что закон не акцентирует внимание на норме предоставления жилой площади при заключении коммерческого найма жилого помещения, как это характерно для договора социального найма. Но при этом законодатель требует соблюдать действующие санитарные и технические требования, определяющие пригодность жилого помещения для его непосредственной функции – безопасного постоянного проживания в нем граждан.

В договоре найма жилого помещения обязательно указываются данные, позволяющие идентифицировать объект договора: его месторасположение, включающее в себя почтовый адрес, номер подъезда и этаж (если таковые есть), кадастровый номер, количество комнат, общую и жилую площадь. Необходимость указывать в договоре коммерческого найма жилого помещения такие идентификационные признаки позволит избежать в последующем признания такого договора незаключенным и в случае возникновения спора между сторонами данного договора прибегнуть к положениям п. 1 ст. 432 и п. 1 ст. 673 ГК РФ для защиты нарушенных прав. Кроме описания в таком договоре жилого помещения, стороны могут обговорить содержимое жилого помещения – наличие мебели, электроприборов и т. п., при этом составить перечень такого имущества с подробным описанием его состояния и определить ответственность за его сохранность.

Несмотря на то что законодатель определил договор найма жилого помещения как возмездный, цена, включающая в себя размер платы за пользование жилым помещением, должна быть определена по соглашению сторон (п. 1 ст. 682 ГК РФ). Вместе с тем если законом устанавливается максимальный размер платы за найм жилого помещения, то, соответственно, стороны не вправе превысить указанный в законе размер.

На практике нередки случаи, когда наймодатель по договору коммерческого найма жилого помещения, чтобы защитить свои имущественные права, например для уверенности в оплате нанимателем последующих периодов проживания в жилом помещении или в сохранности имущества, находящегося в таком помещении, при заключении договора вносит условие об обеспечительном платеже. Это означает, что наниматель обязан внести определенную договором денежную сумму, помимо суммы найма жилого помещения, которая ему возвращается наймодателем по окончании договорных отношений при условии, что он надлежащим образом выполнил условие, в отношении которого предусматривался такой обеспечительный платеж.

При заключении договора найма жилого помещения наниматель по своему усмотрению определяет круг лиц, совместно с ним проживающих, перечень которых указывается в тексте договора. Это могут быть близкие родственники (родители, супруг, дети), иные родственники и другие лица, не находящиеся с ним в родстве. Указание этих лиц в договоре позволит нанимателю произвести их вселение без получения в последующем согласия наймодателя. Если при заключении договора такой перечень лиц не был указан, то последующее вселение кого-либо нанимателем для постоянного проживания с ним осуществляется только с согласия наймодателя и граждан, постоянно проживающих с нанимателем. Кроме получения согласия установленных законом лиц для вселения граждан в жилое помещение, переданное внаем, необходимо учитывать требования законодательства о норме общей площади жилого помещения. Несмотря на необходимость соблюдения указанного требования, положения гл. 35 ГК РФ не содержат соответствующей нормы, позволяющей определить допустимый минимальный размер жилой площади, приходящийся на одного человека. Для устранения существующего

пробела необходимо обратиться по аналогии к положениям п. 1 ст. 76 ЖК РФ, позволяющим применить для разрешения такой проблемы учетную норму и норму предоставления площади жилого помещения, последняя из которых учитывается при вселении граждан в коммунальную квартиру. Для определения размера учетной нормы или нормы предоставления жилой площади следует применить следующую формулу: общая площадь жилого помещения, переданного внаем, делится на количество лиц, в ней проживающих, – нанимателя и граждан, совместно с ним проживающих, и тех, кто планирует вселиться в такое помещение. Если размер жилой площади на каждого из указанных граждан менее учетной нормы или нормы предоставления жилой площади, то вселение планируемых нанимателем лиц не допускается. Определение понятия учетной нормы и нормы предоставления жилого помещения предусмотрено ст. 50 ЖК РФ. Поскольку размер учетной нормы и нормы предоставления жилого помещения устанавливается органом местного самоуправления, то в каждом муниципальном образовании размер этих норм будет различен. Например, в Волгограде норма предоставления площади жилого помещения на одного человека по договору социального найма составляет четырнадцать метров, а учетная норма, определяющая нуждаемость гражданина в жилом помещении, – не более одиннадцати квадратных метров.

В отношении несовершеннолетних лиц, при их вселении в жилое помещение, переданное по договору найма жилого помещения, не требуется согласие наймодателя, нанимателя и граждан, с ним проживающих, а также не учитываются требования законодательства о норме общей площади жилого помещения на одного человека.

Признак наличия взаимных обязанностей по договору найма жилого помещения проявляется в том, что каждая из сторон такого договора становится обязанной исполнить в отношении другой стороны определенные действия. Так, исходя из законодательного определения такого договора, наймодатель, при наличии имеющегося соглашения с нанимателем, обязан предоставить жилое помещение, а тот в свою очередь за владение и пользование таким имуществом произвести оплату. Следует помнить, что имеющиеся между сторонами обязанности не могут существовать самостоятельно сами по себе, им корреспондируется соответствующее право. Содержание договора

найма жилого помещения будет подробно рассмотрено во второй части данного параграфа.

Срок договора найма жилого помещения может быть определен по соглашению сторон, однако он не может превышать пяти лет (ст. 683 ГК РФ), что, соответственно, характеризует срок такого договора как пресекательный. Если срок не указан в договоре, то его продолжительность не может превышать упомянутого периода. Истечение срока такого договора не лишает нанимателя возможности вновь претендовать на заключение договора на новый срок.

При заключении договора сроком до одного года (краткосрочный договор) законодатель накладывает ограничения на применение следующих положений ГК РФ, если иное не предусмотрено соглашением сторон: п. 2 ст. 677, ст. 680, ст. 684–686, абз. 4 п. 2 ст. 687.

Заключая договор найма жилого помещения свыше одного года, законодатель обязывает произвести государственную регистрацию ограниченных (обремененных) прав собственника, возникших в результате такого договора, в установленном законом порядке. Заявление о проведении таких действий подается сторонами договора до истечения одного месяца со дня заключения договора коммерческого найма жилого помещения. Несоблюдение нанимателем и наймодателем указанного срока подачи упомянутого выше заявления влечет для них административную ответственность, предусматривающую штраф в размере пяти тысяч рублей.

4.2. Содержание договора найма жилого помещения

Под содержанием договора найма жилого помещения, в том числе и договора коммерческого найма жилого помещения, следует понимать совокупность прав и обязанностей наймодателя и нанимателя, характеризующих юридическую природу такого договора, его сущность и специфические черты.

ГК РФ предусматривает в отношении наймодателя ряд императивных норм, которые, соответственно, относятся к правам нанимателя. Первостепенной обязанностью наймодателя законодатель называет передачу свободного жилого помещения, отвечающего требованиям, определяющим пригодность помещения для проживания

в нем граждан, т. е. отвечающего установленным санитарным и техническим требованиям, о которых упоминалось ранее в учебном пособии. Невыполнение наймодателем обязанности по передаче пригодного для проживания жилого помещения свидетельствует об отсутствии соответствующего объекта по такому виду договора и влечет за собой право нанимателя требовать возмещения убытков, причиненных в результате такого поведения наймодателя. Кроме того, что жилое помещение должно быть пригодным для проживания, оно должно быть свободным от любых обременений и прав третьих лиц, что позволит нанимателю в полной мере реализовать свои права и законные интересы в рамках договорных отношений. Следовательно, наниматель обладает императивным правом требовать от наймодателя передать ему свободное и пригодное для проживания жилое помещение, что в свою очередь подчеркивает консенсуальный признак договора найма жилого помещения.

Кроме указанной обязанности, на наймодателя возлагается обязанность по надлежащей эксплуатации жилого помещения, в котором расположено жилое помещение, передаваемое внаем. Это означает, что наймодатель должен воздерживаться от совершения действий, в том числе и бездействия, влекущих повреждение или порчу общего имущества, находящегося в многоквартирном или ином жилом доме, и предпринимать соответствующие меры по обеспечению сохранности такого имущества и его ремонту. При проведении таких видов работ, как переоборудование жилого дома, в котором расположено жилое помещение, переданное внаем, следует учитывать интересы нанимателя, поскольку указанные действия могут повлиять на условия пользования жилым помещением.

Наймодателю недостаточно только передать нанимателю свободное и пригодное для проживания жилое помещение. Для удовлетворения жизненных потребностей нанимателя и лиц, совместно с ним проживающих в жилом помещении, переданном по найму, требуется предоставление необходимых коммунальных услуг, таких как холодное и горячее водоснабжение, отопление, электро- и газоснабжение, которые предоставляются или обеспечиваются наймодателем. Потребление нанимателем указанных коммунальных услуг осуществляется за плату, внесение которой регламентируется правилами ст. 155 ЖК РФ, если договором соответствующая обязанность

не предусмотрена в отношении наймодателя. Предоставление наймодателем необходимых коммунальных услуг нанимателю должно быть бесперебойным и надлежащего качества. Реализация этой обязанности осуществляется наймодателем не самостоятельно, а через своевременное заключение договоров с поставщиками коммунальных услуг и проведение своевременного ремонта соответствующих устройств, находящихся в жилом помещении.

Законодатель обязывает наймодателя оповестить нанимателя о своем решении заключать с ним договор на новый срок или воздержаться от этого. Для реализации преимущественного права нанимателя на заключение договора коммерческого найма жилого помещения необходимо соблюсти следующие требования закона. Так, наймодатель обязан не позднее, чем за три месяца до истечения договора:

- предложить заключить вновь договор на тех же условиях, что и действующий, или на измененных условиях;

- предупредить об отказе от пролонгации договора по причине принятого решения не сдавать внаем жилое помещение в течение одного года.

В случае когда наймодатель не совершил указанных выше действий об информировании нанимателя, а тот в свою очередь не отказался от продления договора найма жилого помещения, договор считается продленным на тех же условиях, что и ранее действовавший. Если наймодатель сообщил нанимателю, что в течение года не будет сдавать внаем жилое помещение после прекращения между ними договора, но при этом не исполнил этого (заключил договор найма жилого помещения с другим нанимателем), наниматель вправе в судебном порядке потребовать признания такого договора недействительным и (или) заявить о возмещении убытков, вызванных отказом заключить договор на новый срок.

Договор найма жилого помещения не ограничивается только обязанностями наймодателя. Наниматель, как участник двусторонне обязывающего договора, также наделяется соответствующими обязанностями. Жилое помещение, передаваемое наймодателем, должно использоваться нанимателем строго в соответствии с условиями договора.

Так как объектом договора найма жилого помещения, в том числе и коммерческого найма, является жилое помещение, то использовать

его в иных целях, чем для проживания в нем граждан, недопустимо (например, использование под офисное или складское помещение, осуществление производственной деятельности и т. п.). Причем отсутствие фактического проживания нанимателя в таком жилом помещении не означает нецелевое его использование.

Наниматель, используя жилое помещение, обязан предпринять все необходимые меры для сохранности и поддержания его в соответствующем состоянии. Установленная законодателем данная обязанность неслучайна, так как фактическое использование, извлечение полезных свойств жилого помещения производится нанимателем, несмотря на то, что у такого имущества остается собственник. От того, насколько тщательно будет исполняться нанимателем данная обязанность, напрямую зависит состояние такого объекта. Поддержание нанимателем жилого помещения в том виде, в котором оно было передано наймодателем изначально, должно быть не только по окончании срока такого договора, но и в течение его действия. Для подтверждения фактического состояния жилого помещения на момент заключения и прекращения (расторжения) договора найма жилого помещения сторонами составляется акт приема-передачи такого имущества, что позволяет определить реальную картину состояния передаваемого имущества.

Поддержание нанимателем жилого помещения в надлежащем состоянии осуществляется через выполнение такой его обязанности, как осуществление текущего ремонта, если данная обязанность не возложена договором на наймодателя (п. 1 ст. 681 ГК РФ). Закон не исключает возможности, когда осуществление капитального ремонта возлагается согласно договору на нанимателя (п. 2 ст. 681 ГК РФ).

При проведении как текущего, так и капитального ремонта наниматель лишен возможности самостоятельно осуществлять переустройство и реконструкцию жилого помещения. Названные действия возможны только лишь с согласия наймодателя. Виды работ, относящихся к текущему ремонту, предусмотрены постановлением Правительства РФ от 21.05.2005 № 315 «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения». Так, к текущему ремонту относятся следующие виды работ: «побелка, окраска и оклейка стен, потолков, окраска полов, дверей, подоконников, оконных переплетов

с внутренней стороны, радиаторов, а также замена оконных и дверных приборов, ремонт внутриквартирного инженерного оборудования (электропроводки, холодного и горячего водоснабжения, теплоснабжения, газоснабжения)», которые при выполнении нанимателем оплачиваются за свой счет. Вместе с тем законодатель возлагает на наймодателя обязанность произвести оплату перечисленных выше видов работ, если они были обусловлены неисправностью отдельных конструктивных элементов общего имущества в многоквартирном доме или оборудования в нем либо связаны с производством капитального ремонта дома.

За пользование жилым помещением наниматель обязан вносить плату, размер которой устанавливается соглашением сторон, при этом изменение установленного размера не допускается в одностороннем порядке, за исключением случаев, предусмотренных законом или таким договором.

Плата за пользование жилым помещением вносится нанимателем в строго установленные сроки, предусмотренные договором найма жилого помещения. Это могут быть не только ежемесячные платежи, но и ежеквартальные или за весь период пользования жилым помещением, если договором предусмотрено внесение платы в виде аванса. При отсутствии в договоре такого условия применяются правила, предусмотренные ст. 155 ЖК РФ, согласно которым оплата за жилое помещение осуществляется ежемесячно, не позднее десятого числа месяца, следующего за истекшим месяцем. Иной срок, чем указанный в ст. 155 ЖК РФ, может быть определен в соответствии с договором управления многоквартирным домом или решением общего собрания членов товарищества собственников жилья, жилищного кооператива.

Договором найма жилого помещения может быть предусмотрено, что, кроме платы нанимателем за жилье, ему необходимо оплачивать и коммунальные услуги в зависимости от количества потребления таких услуг. Если такового в договоре не указано, то обязанность по оплате коммунальных услуг возлагается на наймодателя.

Совместно с нанимателем жилого помещения могут постоянно проживать и иные граждане, которые наделяются наравне с ним правом владения и пользования жилым помещением. Однако ответственность за действия указанных лиц перед наймодателем несет

наниматель, что в последующем не лишает его права предъявить требования в порядке регресса к таким лицам по возмещению убытков, возникших в результате причинения ими вреда жилому помещению. Если вред жилому помещению причинен супругом нанимателя, как гражданином совместно с ним проживающим, то, соответственно, применить правила регресса в данном случае невозможно, поскольку возмещение причиненного вреда будет производиться нанимателем из совместной собственности, если между супругами не заключен брачный договор. Солидарная ответственность граждан, проживающих с нанимателем, за вред, причиненный жилому помещению, может возникнуть совместно с нанимателем, если они изъявят желание заключить с наймодателем соответствующий договор. При достижении соглашения между сторонами по такому договору граждане, проживающие постоянно с нанимателем, в последующем приобретают статус сонанимателей (п. 4 ст. 677 ГК РФ).

Совместно с нанимателем жилого помещения могут проживать не только граждане, постоянно с ним проживающие, но и иные лица – временные жильцы. Для временного пребывания в жилом помещении таких пользователей необходимо получить предварительное совместное согласие нанимателя и граждан, постоянно с ним проживающих, если таковые есть, и проинформировать о принятом решении наймодателя. Согласие нанимателя и граждан, постоянно с ним проживающих, может быть устным или облечено в письменную форму, так как конкретных требований к форме такого согласия законом не предусмотрено. Запрет на проживание временных жильцов может быть дан наймодателем, когда не соблюдаются условия законодательства о норме общей площади жилого помещения на одного человека.

Временные жильцы, в отличие от граждан, постоянно проживающих с нанимателем, не наделяются самостоятельным правом пользования жилым помещением и пользуются им в пределах полученного согласия нанимателя и тех лиц, кто с ним постоянно проживает. За вред, причиненный жилому помещению временными жильцами, становится ответственным перед наймодателем наниматель. Временные жильцы вправе проживать в жилом помещении в течение срока, определенного соглашением между ними, нанимателем и постоянно проживающими с ним гражданами, но не более шести месяцев, после

чего обязаны его освободить. Если срок проживания временных жильцов не согласован с указанными лицами, то не более чем через семь дней после предъявления одним из этих лиц требований об освобождении жилого помещения временные жильцы обязаны выполнить такое требование.

Наниматель с согласия наймодателя вправе передать нанятое им помещение полностью или его часть по договору поднайма жилого помещения поднанимателю, у которого на основании названного договора не возникает самостоятельного пользования таким жилым помещением и ответственность за его неправомерные действия, возникшие во время владения и пользования жилым помещением, несет перед наймодателем наниматель (п. 1 ст. 685 ГК РФ).

Заключая договор поднайма жилого помещения, наниматель должен учесть требования законодательства о норме общей площади жилого помещения на одного человека, при недостаточности поднанимателю метров жилой площади данный договор не может быть заключен, а если указанные законодателем предписания были проигнорированы сторонами, такой договор может быть в последующем признан недействительным.

Форма договора поднайма жилого помещения законодателем не определена, соответственно, к ней будут применяться положения п. 1 ст. 674 ГК РФ о письменной форме договора найма жилого помещения.

Договор поднайма жилого помещения, как и договор найма жилого помещения, возмездный, что является обязательным условием для данного договора. Размер платы за пользование поднанимателем жилым помещением определяется по соглашению с нанимателем такого помещения.

Срок договора поднайма жилого помещения напрямую зависит от срока договора найма жилого помещения, поскольку он не может быть более продолжительным по отношению к последнему указанному сроку. Поэтому срок договора поднайма жилого помещения может быть установлен на более короткий срок по отношению к договору найма жилого помещения или быть равным ему, но ни в коем случае не может быть более продолжительным, чем отношения по найму жилого помещения. Кроме того, при досрочном прекращении договорных отношений между нанимателем и наймодателем автоматически прекращаются правоотношения и с поднанимателем.

Поднаиматель не только не обладает самостоятельным правом пользования жилым помещением и не несет ответственности перед наймодателем, которая возложена на нанимателя, но и в отношении него не распространяются правила о преимущественном праве на заключение договора поднайма жилого помещения на новый срок. Ограничение законодателя такого характера неслучайно. Целью заключения договора найма жилого помещения является удовлетворение потребностей нанимателя в проживании в жилом помещении, а не извлечение дохода от передачи такого жилого помещения в поднаем. Заключение нанимателем договора поднайма жилого помещения обусловлено тем, что занимаемая жилая площадь может им фактически не использоваться какое-то время, несмотря на то, что действие такого договора еще не истекло. Причины, способствующие пустованию таких жилых помещений, могут быть самые разнообразные. Как правило, в повседневной жизни граждан это может быть длительная командировка, отпуск, путешествие нанимателя и на период отсутствия жилое помещение передается по договору поднайма.

Правовое положение нанимателя по договору найма жилого помещения может быть изменено в результате его замены на другого совершеннолетнего гражданина, постоянно с ним проживающего. Причины могут быть самые разнообразные: изменение семейного положения нанимателя; отпала необходимость у нанимателя в потребности в таком жилом помещении, но при этом другие граждане, проживающие совместно с ним, заинтересованы в этом жилом помещении, смерть нанимателя, а также иные причины. Для того чтобы другой совершеннолетний гражданин, проживающий постоянно с нанимателем, приобрел его статус, необходимо о таком желании заявить нанимателю или иным лицам, постоянно с ним проживающим, наймодателю и получить его одобрение. Если наниматель по объективным причинам не в состоянии заявить о необходимости его замены, то приобретение одним из совершеннолетних граждан, проживающих постоянно с ним в жилом помещении, статуса нового нанимателя требует получения согласия от всех других граждан, проживающих в таком помещении. В последующем договор найма жилого помещения продолжает действовать на тех же условиях, что и при предыдущем нанимателе.

4.3. Расторжение договора найма жилого помещения

Одним из оснований досрочного прекращения договора найма жилого помещения является его расторжение в досудебном или судебном порядке, что предусмотрено ст. 687 ГК РФ. В первом случае инициатором расторжения выступает наниматель, который с согласия граждан, постоянно с ним проживающих, информирует наймодателя в письменной форме о принятом решении. Такое предупреждение наниматель направляет наймодателю за три месяца до момента прекращения их договорных отношений. Данное право может быть реализовано нанимателем на любом этапе договорных отношений. Для второго случая – судебного порядка расторжения договора найма жилого помещения, законом предусмотрено одностороннее волеизъявление наймодателя, заявленное вследствие неправомерных действий нанимателя.

Расторжение договора найма жилого помещения в судебном порядке по требованию наймодателя предусмотрено по следующим законным основаниям, когда наниматель:

- не исполняет обязанности по оплате за жилое помещение, а именно: при долгосрочной найме – за шесть месяцев подряд, если более длительный срок не установлен договором; при краткосрочном найме – пропуск платежа насчитывает более двух раз установленного договором срока;

- совершает действия (бездействие) в отношении жилого помещения, в результате которых (которого) происходит разрушение или порча такого имущества, а также если указанные действия были совершены другими гражданами, за действия которых наниматель несет ответственность, предусмотренную ГК РФ.

При рассмотрении исковых требований наймодателя к нанимателю о расторжении договора найма жилого помещения за неправомерные действия последнего, о которых упомянуто выше, суд может и не принять окончательного решения о расторжении договора, а дать время для устранения нанимателем таких нарушений. Наниматель, исполнивший указания суда в установленные сроки, вправе рассчитывать на продолжение договорных отношений с наймодателем. Однако если наниматель проигнорирует такое решение суда, не устранил или не предпримет соответствующих действий для устранения

имеющихся нарушений в установленные сроки, расторжение договора найма жилого помещения неизбежно. Для принятия судом такого решения наймодателю необходимо обратиться повторно в суд с предоставлением доказательств о бездействии нанимателя по устранению нарушений. Исполнение решения суда о расторжении договора найма жилого помещения может быть отложено по просьбе нанимателя на срок, не превышающий один год.

Расторжение договора найма жилого помещения в судебном порядке может произойти и в том случае, когда наниматель или иные граждане, за действия которых он отвечает, продолжают использовать жилое помещение не по назначению или систематически нарушают права и интересы соседей, несмотря на предупреждения наймодателя о прекращении такого поведения.

Недобросовестное отношение нанимателя к исполнению его договорных обязанностей не является единственным основанием для расторжения договора найма жилого помещения в судебном порядке, о котором упоминает законодатель. Так, согласно п. 3 ст. 687 ГК РФ предусмотрены иные основания для расторжения договора найма жилого помещения в судебном порядке, инициатором которого может быть любая из сторон договора. К таковым закон относит следующие основания:

- жилое помещение перестало быть пригодным для постоянного проживания в нем граждан, в том числе признано аварийным;

- другие случаи, предусмотренные жилищным законодательством. Данное основание целесообразно отнести к тем, которые определены в п. 2 ст. 687 ГК РФ для наймодателя, поскольку при обращении к содержанию ЖК РФ, а именно к ст. 83 и 101, расторжение договора в судебном порядке производится из-за недобросовестного поведения нанимателя или граждан, за которых он несет ответственность перед наймодателем.

Решение суда о расторжении договора найма жилого помещения является основанием для выселения нанимателя и проживающих с ним граждан из жилого помещения, принадлежащего наймодателю.

При смене собственника жилого помещения, переданного по найму, договор, заключенный с нанимателем, не расторгается и не изменяется, а продолжает действовать на прежних условиях (ст. 675 ГК РФ).

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте определение понятия «договор найма жилого помещения».
2. В чем основные различия договора социального найма жилого помещения, договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования и коммерческого найма жилого помещения?
3. Назовите признаки договора найма жилого помещения, характеризующие его правовую природу.
4. Какие условия договора найма жилого помещения являются существенными?
5. Каковы права и обязанности сторон по договору найма жилого помещения?
6. Назовите основания и правовые последствия расторжения договора найма жилого помещения.

§ 5. Договор социального найма жилого помещения и договор найма жилых помещений жилищного фонда социального использования

5.1. Учет граждан, нуждающихся в жилом помещении

Заключение договора социального найма жилого помещения представляется одним из эффективных способов решения жилищной проблемы, которая достаточно остро стоит в современной России. Способность населения страны приобрести жилье, в котором можно разместить семью, отвечающую современным демографическим задачам нашей страны, представляет собой один из наиболее ярких показателей экономического развития государства и уровня жизни его граждан. Причины жилищной проблемы исследователи видят в следующем. Во-первых, в неравномерном развитии регионов России. В настоящее время крайне высока социальная мобильность, из-за так называемых «депрессивных» регионов происходит массовый отток населения, что создает перенасыщенность рынка жилья предложениями, в то время как субъекты Российской Федерации, находящиеся в более стабильной фазе экономического развития, привлекают массы переселенцев, что, очевидно, создает напряженность и ажиотажный спрос на жилье в них.

Второй причиной жилищной проблемы следует назвать атомизацию российского общества. Так, по данным исследователей, за 20 лет, прошедших с распада СССР до 2010 г., классическая форма семьи, представлявшая собой домохозяйство, состоявшее из нескольких поколений родственников, сократилась на 10 %, более того, почти на 20 % выросло количество домохозяйств, состоящих из одного человека. Кроме того, стремительная урбанизация России привела к притоку сельского населения в городские агломерации, что также неблагоприятно отразилось на жилищной проблеме. Таким образом, рост городов, разобщение семей, избегание членами семьи совместного проживания требует увеличения жилищных площадей, выводимых на рынок недвижимости.

В-третьих, установление рыночных способов хозяйствования в российском государстве, в качестве основы экономики, привело

к устранению последнего из сферы обеспечения населения жильем. Коммерциализация жилищных отношений сделала жилье чем-то вроде труднодостижимой цели человеческого бытия, приобретение которого сравнимо с добровольным рабством на несколько десятилетий.

Четвертой причиной жилищной проблемы следует назвать значительное количество ветхого фонда жилья, которое в настоящее время эксплуатируется как помещения, предназначенные для проживания граждан. Минстрой РФ прогнозирует отнесение к 2024 г. в России к ветхому жилищному фонду около 20 млн м² жилья. Всемирная организация здравоохранения, среди прочих параметров, предписывает считать жилье, в котором на одного проживающего приходится менее 5 м², труппным.

Кроме того, в России наблюдается низкая обеспеченность населения жильем в соответствии с нормой предоставления жилищной площади, уровень которой, как известно, обеспечивает не только комфортность проживания, но и необходим в связи с требованиями санитарно-гигиенической безопасности. Так, до 12 % российских семей проживает втроем, а иногда вчетвером не только в одной комнате, но и в части комнаты.

Таким образом, жилищная проблема – это комплексная социально-экономическая сложно разрешимая задача без привлечения максимальных усилий со стороны государства. Следует отметить, что органы власти Российской Федерации прилагают значительные усилия к разрешению указанной проблемы. Так, ст. 16 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» обязывает органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрабатывать и принимать региональные адресные программы содействия переселению граждан из аварийного и ветхого жилищного фонда.

Одним из способов решения жилищной проблемы, основанным на реализации социальной политики государства в сфере обеспечения населения жильем, а также с привлечением экономических ресурсов бюджетов всех уровней и использованием объектов жилищных фондов, находящихся в публичной собственности, следует признать заключение договоров социального найма жилого помещения.

Как известно, ст. 40 Конституции РФ гарантирует малоимущим слоям населения страны предоставление жилых помещений бесплатно

или за доступную плату из муниципальных или государственных жилищных фондов. Кроме того, по договору социального найма жилого помещения жилье может предоставляться и иным, указанным в законе категориям граждан.

Таким образом, социальный найм жилья предполагает первую особенность, отличающую его от коммерческого найма жилого помещения, – это субъектный состав.

В соответствии с ч. 3 ст. 40 Конституции РФ на предоставление жилья по договору социального найма могут претендовать несколько категорий граждан.

Включению в категорию лиц, имеющих право на получение жилого помещения, должно предшествовать несколько юридических фактов, юридический состав которых дает возможность претендовать на получение жилья по договору социального найма.

Во-первых, лицо должно проходить определенный вид государственной службы. Так, военнослужащим, заключившим контракт о прохождении военной службы до 01.01.1998, предоставляется жилое помещение по договору социального найма по месту военной службы, а при увольнении с нее – по избранному месту жительства. Жилые помещения по договору социального найма могут предоставляться и лицам, имеющим особый социальный статус, например, инвалидов или страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, в частности заразными формами туберкулеза. Кроме того, в качестве меры социальной поддержки жилые помещения по договору социального найма предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Следует отметить, что принадлежность гражданина к вышеперечисленной категории населения не предоставляет ему автоматического права претендовать на заключение договора социального найма жилого помещения.

Вторым необходимым критерием, служащим для отнесения претендента к лицам, имеющим право на получение жилья по договору социального найма, является его нуждаемость в жилом помещении и постановка на учет в связи с этим обстоятельством.

Перечень оснований для признания граждан нуждающимися в предоставлении жилых помещений путем заключения договора социального найма содержится в ч. 1 ст. 51 ЖК РФ. Такие критерии можно

условно охарактеризовать как имущественные, поскольку они отражают либо отсутствие жилого помещения и права на его использование, либо проживание в жилье, не отвечающем санитарно-гигиеническим нормам, а также требованиям инженерно-технической безопасности эксплуатации объектов недвижимости.

К нуждающимся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма ЖК РФ относят лиц, не являющихся нанимателями социального жилья и не входящих в состав членов семьи нанимателя помещения по договору социального найма, а также не имеющих жилья в собственности и права пользования жилым помещением в качестве члена семьи собственника жилья.

Еще одним критерием, дающим возможность постановки на учет в качестве гражданина, нуждающегося в жилом помещении, является проживание лица по договору социального найма жилого помещения на площади, меньше учетной нормы, установленной в соответствующем субъекте Российской Федерации. Так, в Волгограде учетная норма предоставления жилого помещения равна 11 м² на человека.

К имущественным критериям, предоставляющим право на постановку на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения, также относится проживание лица в жилье, не отвечающем требованиям, установленным для введения жилого помещения в эксплуатацию. Например, жилое помещение в многоквартирном доме должно быть оборудовано системами снабжения водоснабжения – хозяйственно-питьевого и горячего, относительная влажность воздуха в жилых помещениях и местах общего пользования не должна превышать 60 %, температура воздуха в жилье не должна опускаться ниже +18° С. Лестничные марши и проходы должны быть сконструированы таким образом, чтобы исключить травмоопасность передвижения по ним.

Еще одним основанием постановки гражданина на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения является проживание в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе одной из семей имеется лицо, страдающее заболеванием, делающим невозможным совместное с ним проживание. К таким болезням относятся туберкулез с бактериовыделением, имеющий обиходное название «открытой» формы, психические заболевания, сопровождающиеся тяжелыми и длительными проявлениями, неврологические

заболевания, такие как эпилепсия, отягощенная частыми припадками, а также хирургические патологии, сопровождающиеся выделениями и непереносимыми запахами.

Критерием, характеризующим уровень дохода у претендента на заключение договора социального найма жилого помещения, является получение гражданином статуса малоимущего.

К малоимущим гражданам относятся лица, проживающие в составе семьи, чей среднедушевой доход составляет одну треть общего дохода семьи и не превышает уровень прожиточного минимума в соответствующем субъекте Российской Федерации. Недостаточность дохода и признание малоимущим одиноко проживающего гражданина определяется путем деления на одну треть его доходов за три месяца, предшествовавшие его обращению в орган социальной защиты.

Порядок ведения учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма, осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями, утвержденными приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ.

Основными этапами постановки на учет являются сбор гражданином документов, подтверждающих его право на принятие на учет в качестве претендента на заключение договора социального найма жилого помещения. Заявление о принятии на учет, вместе с необходимыми документами, гражданин может подать в орган местного самоуправления по месту предполагаемой постановки на учет лично или через многофункциональный центр по месту жительства. В течение 30 дней принявший заявление орган рассматривает его и принимает решение о постановке на учет или отказе в ней. По истечении трех дней со дня принятия решения гражданин получает письменное уведомление о результатах рассмотрения его заявления и, в случае несогласия с отказом, может его обжаловать в суд.

При постановке на учет гражданин имеет право на предоставление жилья по договору социального найма в порядке очереди. Вне очереди жилые помещения предоставляются гражданам, проживающим в аварийных или ветхих жилых помещениях, не подлежащих реконструкции, а также лицам, совместно проживающим с гражданами, страдающими тяжелыми формами хронических заболеваний, делающими совместное проживание невозможным.

При наступлении очередности претендента на заключение договора социального найма жилого помещения его заявление и приложенные к нему материалы рассматриваются комиссией, создаваемой в органе местного самоуправления, в котором осуществлялся учет нуждающихся в жилье граждан. О решении комиссии граждан письменно уведомляется в течение трех рабочих дней с момента ее заседания.

Юридическим актом, на основании которого с гражданином заключается договор социального найма жилого помещения, как правило, является распоряжение руководителя органа местного самоуправления либо структурного подразделения органа муниципальной власти, уполномоченного распоряжаться объектами жилищного фонда.

5.2. Договор социального найма жилого помещения

Законодатель определяет предмет договора социального найма жилого помещения как жилое помещение (либо часть жилого помещения), отвечающее требованию изолированности и являющееся объектом недвижимости.

Для того чтобы жилое помещение было признано объектом недвижимости, оно должно быть обособленным и изолированным. Эти свойства не нашли должного раскрытия в нормативных правовых актах, поэтому для их толкования следует обратиться к теории жилищного права, а также к положениям ведомственных разъяснений, данных по этому вопросу.

Под изолированностью жилого помещения следует понимать конструктивную обособленность жилья, заключающуюся в возможности доступа в него через отдельную дверь с улицы или площадки общего пользования. Кроме того, к свойству изолированности также относится отсутствие в пределах помещения функциональных частей других жилых помещений или мест общего пользования.

Обособленность предполагает наличие у жилого помещения перегородок и стен, поэтому некоторые исследователи справедливо не разделяют указанные свойства жилого помещения и рассматривают их как неразрывные инженерно-технические характеристики объекта недвижимости, соотносящиеся как часть и целое, где обособленность входит в изолированность, в качестве одного из ее критериев.

Следующим признаком жилого помещения, как предмета договора социального найма, является его пригодность для проживания. Критериями оценки пригодности жилого помещения для постоянного проживания являются, во-первых, безопасность инженерных конструкций жилого помещения, например опорные и несущие элементы помещения не должны иметь следов разрушения или явного износа, не должны подвергаться несанкционированному переносу или перепланировке; во-вторых, жилое помещение должно быть оборудовано исправной системой вентиляции и отопления. Третьим критерием пригодности следует признать изолированность комнат внутри жилого помещения – не менее одной комнаты в квартирах, состоящих из одной-трех комнат.

Жилые помещения, признанные в установленном порядке непригодными для проживания, по причине аварийного состояния, и подлежащими сносу, не могут быть предоставлены в пользование по договору социального найма.

Одной из качественных характеристик жилого помещения, однако не отраженной в нормах жилищного законодательства, является его благоустроенность. Е. В. Басос предлагает под благоустроенностью понимать наличие в жилом помещении всех удобств, обслуживающих население соответствующей местности. Следует также согласиться с мнением указанного автора в том, что понятие «благоустроенность жилого помещения» совпадает по содержанию с «помещением, пригодным для проживания»¹. Данный вывод аргументируется тем, что в соответствии с разд. II «Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом»², жилым признается именно благоустроенное помещение, пригодное для проживания.

¹ Басос Е. В. Жилое помещение по договору социального найма: общая характеристика // Семейное и жилищное право. 2021. № 1. С. 42–43.

² См.: Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Следовательно, благоустроенным и жилым признается не только безопасное с инженерно-технической и санитарно-гигиенической точки зрения, но и оснащенное всеми коммуникациями, необходимыми для постоянного проживания, помещение. Отсутствие у жилого помещения одного или нескольких критериев, в соответствии с которыми оно отнесено к категории жилых, влечет признание помещения непригодным для проживания.

Важно отметить, что степень благоустроенности жилого помещения необходимо соотносить с индивидуальными свойствами гражданина, которому предоставляется это жилье. Так, для лиц, страдающих заболеваниями опорно-двигательного аппарата, необходимым элементом благоустройства жилья будут являться дополнительные конструкции, обеспечивающие передвижение по многоквартирному дому или выход на улицу. Жилье, предоставляемое семьям с детьми разного пола, должно быть ориентировано на особенности проживания семей такого состава.

В случае предоставления жилого помещения по договору социального найма, взамен сносимого по причине аварийности, или замены объектов жилищного фонда модернизированными зданиями, благоустроенность предоставляемого жилья должна предполагать должную степень оснащения помещения, например оконными рамами, дверными блоками, сантехническим оборудованием, а также иметь отделку, пригодную к эксплуатации «под ключ».

Помимо предмета, элементом договора социального найма жилого помещения является его форма. Договор социального найма жилого помещения следует признать гражданско-правовым соглашением, с существенным влиянием методов публично-правового регулирования, что проявляется, во-первых, в заключении договора на основании решения органа публичной власти, во-вторых, в определении правового статуса нанимателя путем установления соответствия его социального или имущественного положения критериям, установленным актами объективного права.

Указанные признаки позволяют отнести договоры, аналогичные договорам социального найма жилых помещений, к публичным правовым договорам, поскольку их исполнение направлено на реализацию общественных интересов – решение жилищных проблем граждан.

Кроме того, судебная практика признает публично-правовыми те договоры, основанием заключения которых являются правовые акты, а не свободное волеизъявление сторон.

Таким образом, в правовом регулировании договора социального найма жилья очевиден существенный отход от частноправовых принципов договорного права, в первую очередь от принципа свободы договора. В связи с этим, поскольку и порядок заключения договора, и требования к личности нанимателя максимально унифицированы, то и форма договора социального найма жилого помещения носит типовой характер.

Форма договора социального найма жилого помещения утверждена постановлением Правительства РФ от 21.05.2005 № 315¹ и представляет собой письменный документ, в котором указываются место, время заключения договора, предмет договора, права и обязанности сторон, ответственность сторон, порядок расторжения договора, а также способы разрешения споров, возникающих из договора.

Право найма, возникшее из заключенного договора, подлежит государственной регистрации, в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»² по инициативе как наймодателя, так и нанимателя жилого помещения.

Определенными особенностями обладает и такой элемент договора социального найма жилого помещения, как его цена. По общему правилу, содержащемуся в ст. 424 ГК РФ, цена договора определяется соглашением сторон. Под ценой договора социального найма обоснованно предлагается понимать все виды платежей, которые наниматель обязан вносить в соответствии с ч. 2 ст. 154 ЖК РФ. Большинство исследователей сходятся во мнении, что плата по договору социального найма жилого помещения состоит из оплаты найма жилья и оплаты коммунальных услуг.

Социальный характер договора найма жилого помещения предполагает возможность установления льгот по оплате найма и коммунальных услуг для отдельных категорий населения. Так, для инвалидов и семей, имеющих на воспитании детей-инвалидов, предусматривается компенсация в размере 50 % от стоимости на оплату

¹ См.: Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения: постановление Правительства РФ от 21.05.2005 № 315. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

жилых помещений и коммунальных услуг, выплачиваемую из средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Сроки договора социального найма жилого помещения в ч. 2 ст. 60 ЖК РФ признаны неограниченными. Наниматель либо может пользоваться жильем до наступления оснований его расторжения, либо вправе прекратить договор найма своим волеизъявлением.

Следующий элемент договора социального найма жилого помещения, на котором следует остановиться особо, – это его содержание. Если исследуемый договор рассматривать в качестве обязательственного правоотношения, то неотъемлемой частью соглашения о предоставлении жилья будет являться совокупность прав и обязанностей сторон договора – наймодателя и нанимателя, а также лиц, проживающих совместно с ним.

Правовое регулирование прав и обязанностей сторон договора социального найма жилого помещения осуществляется в соответствии с жилищным законодательством, в частности ЖК РФ, Законом РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»¹, а также подзаконными нормативными правовыми актами, в частности постановлениями Правительства РФ, утвердившими типовой договор социального найма жилого помещения и правила пользования жилыми помещениями.

Условно объем прав, принадлежащих нанимателю, можно систематизировать по различным основаниям. Во-первых, права, связанные с использованием нанятого жилого помещения: проживать лично или вселять иных лиц с разрешения членов семьи, а также вселять временных жильцов; пользоваться имуществом многоквартирного дома; требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта жилого помещения, надлежащего участия в содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг. Во-вторых, в части распоряжения жильем, предоставленным по договору социального найма, наймодатель вправе: сдавать жилое помещение в поднаем; осуществлять обмен или замену нанимаемого жилого помещения; приватизировать жилое помещение и расторгнуть договор социального найма жилого помещения в любое время.

¹ См.: О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Обязанности нанимателя также можно связать с обеспечением порядка владения, пользования и распоряжения жилым имуществом, предоставленным по договору социального найма. В связи с владением жилым помещением наниматель обязан принять жилье от наймодателя по передаточному акту. Очевидно, что принимаемое жилье должно быть благоустроенным и пригодным для проживания.

В части пользования жилым помещением наниматель обязан использовать его по целевому назначению, не допуская разрушения помещения, нарушения правил санитарно-гигиенической, противопожарной безопасности. Наниматель, пользуясь жилым помещением, обязан принимать меры по обеспечению сохранности жилья, устранять своими силами неисправности как самого помещения, так и эксплуатируемого в нем оборудования, не допускать несанкционированной перепланировки или переустройства помещения. Одним из методов поддержания надлежащего состояния жилища является наложение на нанимателя обязанности по своевременному проведению текущего ремонта жилого помещения.

Кроме того, наниматель, пользуясь предоставленным жильем, обязан соблюдать права соседей, своевременно вносить плату за жилье и коммунальные услуги.

При расторжении договора социального найма жилого помещения наниматель обязан передать наймодателю жилье и оборудование, необходимое для проживания, в исправном состоянии или отремонтировать его за свой счет.

Наймодатель имеет право требовать: оплаты помещения и предоставленных коммунальных услуг; допускать представителей жилищно-эксплуатационных организаций в жилое помещение нанимателя. Кроме того, наймодатель может отказать во вселении в помещение лиц, совместно проживающих с нанимателем, а также запретить заключение договора поднайма жилого помещения.

Наймодатель обязан передать жилое помещение нанимателю в состоянии, пригодном для проживания, и не обремененное правами других лиц. В связи с содержанием жилого помещения, переданного нанимателю, наймодатель обязан проводить капитальный ремонт жилья, предоставлять право пользования общедомовым имуществом и содержать многоквартирный дом, в котором находится жилое помещение, переданное нанимателю.

В случае необходимости проведения капитального ремонта жилья наймода- тель обязан уведомить нанимателя не менее, чем за 30 дней до даты начала ремонта, и предоставить нанимателю и членам его семьи благоустроенное временное жилое помещение на время ремонта или реконструкции, проведение которых невозможно без выселения жильцов.

На наймодателя возложена обязанность по предоставлению качественных коммунальных услуг, при изменении цен на которые он обязан делать перерасчет жилищной платы не позднее, чем в трехдневный срок со дня изменений.

При расторжении договора социального найма жилого помещения наймода- тель обязан принять жилье у нанимателя в сроки, установленные договором или законом.

Исходя из анализа содержания договора социального найма жилого помещения, можно сделать вывод о его взаимном характере, права и обязанности, как видно, корреспондируют друг другу и придают договору синаллагматический характер. Это означает, что исполнение обязанности одной стороной обусловлено исполнением обязанности контрагентом. Неисполнение установленной обязанности порождает право требования ее исполнения, в том числе и в судебном порядке. Если неисполнение обязанности повлекло причинение ущерба, то пострадавшая сторона вправе обратиться в суд с иском о его воз- мещении.

Следовательно, первым основанием для применения ответственности по договору социального найма жилого помещения является неисполнение или ненадлежащее исполнение одной из сторон обя- занностей, возложенных на нее договором.

По вопросу иных оснований ответственности за нарушение усло- вий договора социального найма жилого помещения существует дис- куссия о признании их самостоятельными основаниями или же суще- ственными нарушениями условий договора, повлекшими за собой совершение не только гражданско-правового деликта, но и админи- стративного проступка или преступления. Основания ответственности за нарушение условий договора социального найма жилого поме- щения полностью перечислены в ст. 29, 35, 53, 66, 68, 72, 83 ЖК РФ. Если вредные последствия совершенного правонарушения выходят за рамки гражданско-правовой ответственности, то следует признать

их основанием не только применения мер жилищно-правовой ответственности, но и административной или уголовной.

Мерами жилищной ответственности следует признать способы, ограничивающие или лишаящие сторону договора, как правило нанимателя, права пользования жилым помещением или понуждающие к исполнению своих обязанностей по договору, например внесение платы за жилое помещение или проведение капитального ремонта жилья.

5.3. Договор найма жилых помещений в жилищном фонде социального использования

Относительно новым институтом жилищного права является договор найма жилых помещений в жилищном фонде социального использования. Особенностью данного договора, во-первых, является личность нанимателя. В соответствии с ЖК РФ договор найма жилых помещений в жилищном фонде социального использования заключается с гражданином, доход которого и доход постоянно проживающих с ним членов его семьи не превышают максимальный размер, устанавливаемый органами местного самоуправления (актом представительного органа местного самоуправления) в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации, который, в свою очередь, не может превышать размер, позволяющий гражданину и членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на территории соответствующего муниципального образования. Вторым основанием заключения указанного договора, связанным с личностью нанимателя, является то обстоятельство, что наниматель не признан и не имеет оснований быть признанным малоимущим в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Помимо имущественной невозможности приобретения жилья, наниматель должен быть признан нуждающимся в предоставлении жилого помещения.

Жилищный фонд социального использования состоит из объектов, относящихся к государственному, муниципальному и частному

жилищному фонду, жилье в котором может предоставляться гражданам на основании договора социального найма. Статья 91.6 ЖК РФ дает легальное определение исследуемого договора, в соответствии с которым конститутивным признаком дома социального использования является его целевое назначение – предоставление квартир в пользование по договору социального найма. По замыслу законодателя, должен появиться новый объект недвижимости – наемные дома, однако, в чем его иные особенности, кроме возможности использования как наемного жилья, не совсем понятно.

Еще одним индивидуализирующим признаком договора социального найма жилого помещения в жилищном фонде социального использования является срок, на который указанный договор может заключаться. Жилье предоставляется на срок не менее одного года и не более 10 лет. По истечении срока найма у нанимателя возникает право преимущественного заключения договора на новый срок.

Наниматель помещения в жилищном фонде социального использования не имеет права сдавать помещение полностью или его часть в поднаем, совместно проживать с нанимателем могут только лица, указанные нанимателем в договоре найма в качестве членов его семьи. Ремонт, как текущий, так и капитальный, возложен на наймодателя.

Выселение нанимателя по истечении срока действия договора найма в жилищном фонде социального использования происходит без предоставления другого жилого помещения.

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите условия для постановки гражданина на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.
2. Какое значение имеет учетная норма при постановке гражданина на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении?
3. Как определяется общая площадь жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма?
4. Определите сходство и различия между договором социального найма и договором найма жилых помещений в жилищном фонде социального использования.

§ 6. Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими

6.1. Понятие и виды специализированных жилых помещений

Законодательно понятие «специализированные дома» впервые было закреплено в ст. 1 Закона РФ от 24.12.1992 № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики», который утратил силу с 01.03.2005 в связи с принятием Федерального закона от 29.12.2004 № 189 «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»¹. Ранее многие из этих объектов, до принятия названного закона, не включались в состав жилищного фонда, к примеру дома-интернаты для инвалидов. Правовой режим специализированных домов существенно отличается от режима других домов социального использования, вследствие этого вопросы их предоставления и использования решаются главным образом специальным законодательством, слабо связанным с жилищным законодательством.

Предназначены специализированные дома для проживания отдельных категорий граждан в порядке и на условиях, установленных ЖК РФ, другими актами законодательства Российской Федерации и ее субъектов.

К специализированным жилым помещениям, кроме общежитий, относятся служебное жилье, жилые помещения маневренного фонда, жилые помещения для временного поселения вынужденных переселенцев и беженцев, жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения, жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан, жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

ЖК РФ на сегодняшний день содержит понятие, виды и порядок учета жилищных фондов. Жилищные фонды определяются в ст. 19, и согласно ч. 1 под специализированным жилищным фондом понимается совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации.

¹ См.: О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 № 189. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Значительно отличается специализированный жилищный фонд от основной части фонда, заселяемой на общих основаниях, тем, что он имеет ряд специальных задач использования, значительную специфику правового режима, влекущую, в числе других особенностей, ограничения прав проживающих в нем лиц. Именно поэтому он и получил соответствующее наименование и самостоятельное правовое регулирование.

Правовое регулирование специализированного жилищного фонда осуществляется разд. IV ЖК РФ, и наряду с ним для конкретизации его положений принято постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений»¹.

В жилищном законодательстве используются такие понятия, как «специализированные жилые помещения» и «специализированный жилищный фонд».

Под служебными жилыми помещениями понимаются помещения, находящиеся в домах государственного и муниципального жилищных фондов и предназначенные для заселения гражданами, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать в непосредственной близости от места работы или службы. Также к служебным жилым помещениям относятся помещения, которые предоставляются лицам, занимающим выборные должности, работающим по контрактам или по срочным трудовым договорам, отдельным категориям военнослужащих и иным лицам, предусмотренным законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Предоставляются служебные жилые помещения и общежития на основании решений собственников таких помещений (государственных или местных органов власти) или уполномоченных ими лиц по договорам найма специализированных жилых помещений в зависимости от характера трудовых отношений граждан с соответствующими органами власти или организациями.

Предоставляются служебные жилые помещения за плату в виде жилого дома или отдельной квартиры на период работы в органах

¹ См.: Об утверждении правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений: постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42. URL: pravo163.ru (дата обращения: 01.06.2022).

государственной власти или местного самоуправления, на государственных и муниципальных предприятиях или в учреждениях либо на период прохождения службы.

В многоквартирных домах в качестве служебного могут быть использованы все жилые помещения либо часть из них. Выделение под служебное жилье отдельных комнат в квартирах, где проживают другие собственники и наниматели данных помещений, не допускается.

Утверждение типовой формы договора найма служебного жилого помещения происходит на основании постановления Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений».

Оформляется решение о предоставлении служебного жилья приказом, протоколом или постановлением, далее заключается договор найма служебного жилого помещения. Как правило, жилое помещение передается нанимателю на основании акта приема-передачи и технического состояния данного помещения, а принимается от него на основе представленного акта и справки об отсутствии задолженности по коммунальным платежам.

Заключается договор найма служебного жилого помещения на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Федерации или на выборной должности. Основаниями для прекращения договора найма служебного жилого помещения служат прекращение трудовых отношений либо пребывания на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Федерации или на выборной должности, а также увольнение со службы.

Только строго определенные в законодательстве категории граждан обладают правом на получение служебного жилого помещения. Данную категорию граждан в соответствии с жилищным законодательством правомочны определять органы, которые представляют интересы собственников соответствующего жилищного фонда Российской Федерации, фонда субъекта Российской Федерации, муниципального фонда. Как правило, органы государственной власти и органы местного самоуправления в рамках своей компетенции

по установлению перечня категорий, которым могут быть предоставлены жилые помещения из государственного или муниципального жилищных фондов, включают в него небольшое количество категорий граждан.

В служебное жилье может быть включено только свободное жилое помещение. Чаще всего под служебные жилые помещения выделяются отдельные квартиры. И включается жилое помещение в число служебных с определением основания пользования решением государственного органа или органа местного самоуправления, осуществляющего управление соответствующим государственным или муниципальным жилищным фондом, на территории которого находится данное жилье. Как правило, не имеет правового значения встречающееся на практике отнесение жилого помещения к служебному актом администрации предприятия или учреждения.

В нормативных правовых актах, которые регламентируют порядок предоставления служебных жилых помещений, как правило, предусмотрено, что оно не подлежит отчуждению, приватизации, бронированию, обмену, сдаче в поднаем, переустройству и перепланировке.

Само по себе приобретение нанимателем или членами его семьи другого жилого помещения в собственность не является основанием для расторжения договора найма и не влечет утраты права пользования служебным жильем.

Выдаются жилые помещения в общежитиях на период работы, службы или обучения из расчета не менее 6 м² жилой площади на одного человека. Перечень необходимых документов, требующихся для предоставления жилого помещения в общежитии, примерно соответствует перечню, требующемуся при получении служебного жилья. После представления и рассмотрения соответствующих необходимых документов заключается договор найма жилого помещения в общежитии. Гражданам, которые вселяются в общежитие, может выдаваться мебельный инвентарь (ч. 3 ст. 94 ЖК РФ). Как правило, самостоятельное распоряжение жилыми помещениями в общежитиях не допускается (п. 2 ч. 1 ст. 92, ч. 4 ст. 100 ЖК РФ).

Люди могут лишиться своего единственного жилья по причине реконструкции многоэтажного дома, продажи квартиры за долги, аварийности жилья. Для данной категории граждан, которые потеряли свой дом, государство содержит в резерве квартиры для временного

проживания, их принято называть «жилыми помещениями маневренного фонда» (ст. 95 ЖК РФ). Соответствующая необходимость в использовании маневренного фонда возникает в случае, когда жилое строение, в котором проживали граждане на правах социального найма или в статусе собственников квартир и комнат, становится непригодным для проживания либо не допускает нахождения в нем данных лиц.

Маневренный жилищный фонд может находиться в муниципальном или федеральном ведении. Осуществляет распоряжение его площадями соответствующий уполномоченный орган – государство в лице организаций, которые занимаются расселением, или хозяйствующий субъект.

Порядок вселения граждан в помещения маневренного жилищного фонда регулируется на правительственном уровне. Осуществляется переселение из аварийного жилья в маневренный фонд на основании предварительно составленных актов. Аварийное строение муниципальные власти вносят в реестр предназначенного к сносу жилья. Решение региональных властей о предоставлении временного жилья закрепляется договором найма жилого помещения маневренного фонда, который по своим условиям очень схож с договором социального найма жилья и при необходимости может быть продлен. В связи с окончанием срока действия договора жильцы должны освободить жилое помещение в течение месяца и сдать его по акту в целостности и сохранности. На жильцов налагается ряд ограничений, не позволяющих им проводить с жилой площадью никаких сделок, т. е. квартиру маневренного жилищного фонда нельзя обменять, сдать, поделить, вселить в нее временных жильцов и пр. При желании нанимателя он вправе расторгнуть договор и выселиться из временного жилого помещения.

Под жилыми помещениями в домах системы социального обслуживания понимается жилье, которое предназначено для проживания граждан, в соответствии с законом отнесенных к числу нуждающихся в специальном обслуживании с предоставлением им медицинских и социально-бытовых услуг, проведением реабилитационных мероприятий, обеспечением ухода, организацией отдыха.

Производят учет граждан, которые нуждаются в получении жилого помещения в домах системы социального обслуживания населения,

органы социальной защиты. Так как ЖК РФ не определяет категории граждан, которым будут предоставляться жилые помещения, то они устанавливаются законодательством Российской Федерации и ее субъектов. Согласно нормам Федерального закона от 28.12.2013 № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»¹ социальное обслуживание предусматривается для граждан пожилого возраста и инвалидов, частично или полностью утративших способность к самообслуживанию и нуждающихся по состоянию здоровья в постоянном уходе и наблюдении. В составе жилищного фонда значатся стационарные учреждения социального обслуживания населения, в качестве которых выступают дома-интернаты для престарелых и инвалидов, психоневрологические интернаты, детские дома-интернаты для умственно отсталых детей и др. Заключается договор социального обслуживания с гражданами, которые помещаются в соответствующие дома, или их законными представителями. Договором социального обслуживания регулируются условия проживания граждан в стационарных учреждениях социального обслуживания, взаимные права и обязанности сторон, в том числе в жилищных отношениях. Предоставление гражданину жилого помещения в домах социального обслуживания населения диктуется, в первую очередь, потребностью в постороннем уходе, питании, медицинском и ином обслуживании, а не в обеспечении жильем. Таким образом, право на жилое помещение в домах социального обслуживания не связано с наличием или отсутствием у граждан иного жилого помещения и законодатель все же определил место этим домам в рамках специализированного жилищного фонда и распространил на них соответствующий правовой режим.

Под жилыми помещениями из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, понимается жилье, которое предназначено для временного проживания граждан, признанных в установленном порядке данной категорией лиц.

В соответствии с Законом РФ от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»² осуществляется признание лица в установ-

¹ См.: Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федер. закон от 28.12.2013 № 442. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О вынужденных переселенцах: закон РФ от 19.02.1993 № 4530-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ленном порядке данной категорией граждан. Вынужденным переселенцем признается гражданин Российской Федерации, который покинул место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Беженцем признается лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие опасений или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может либо не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Под фондом для временного поселения вынужденных переселенцев понимается совокупность жилых помещений (жилые дома, квартиры, общежития и другое жилье), предназначенных для временного проживания на территории Российской Федерации лиц, признанных в установленном порядке данной категорией граждан, в течение срока действия статуса вынужденного переселенца.

При предоставлении жилых помещений для временного поселения вынужденных переселенцев или беженцев должен соблюдаться порядок очередности. Соответствующее решение о предоставлении жилого помещения принимается комиссией по месту его нахождения на учете нуждающихся в жилье для временного поселения граждан.

Вынужденный переселенец для принятия его на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении из соответствующего вида жилищного фонда лично подает в территориальный орган заявление по форме, утверждаемой МВД России, с указанием в нем своих несовершеннолетних детей независимо от наличия у них статуса

вынужденного переселенца и (или) членов семьи, в том числе не имеющих данного статуса. Принятие вынужденных переселенцев на учет не лишает их права состоять в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договору социального найма. При наличии у вынужденного переселенца направления на проживание в жилом помещении фонда и его согласии на вселение в него территориальный орган, в оперативном управлении которого оно находится, заключает с ним договор найма жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации на срок, не превышающий срок действия данного статуса. Договор найма жилого помещения подлежит расторжению или прекращению по основаниям и в случаях, которые предусмотрены ЖК РФ.

Согласно российскому законодательству дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, относятся к категории граждан, имеющих право на государственную помощь и поддержку, в том числе на предоставление жилого помещения в случае его отсутствия. Порядок обеспечения жилым помещением детей-сирот определяется федеральным и региональным законодательством.

В качестве основного кодифицированного акта, регламентирующего жилищные правоотношения, выступает ЖК РФ.

На законодательном уровне обеспечение детей-сирот жилым помещением регламентируется Федеральным законом от 21.12.1996 № 159 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹. Дети-сироты имеют право на предоставление благоустроенного жилого помещения по окончании пребывания в соответствующих организациях для данной категории граждан. Это право у детей-сирот возникает, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их проживание в ранее занимаемом жилье признается невозможным. Жилое помещение предоставляется однократно из специализированного жилищного фонда в виде отдельной квартиры или отдельного жилого дома на основании заявления ребенка по достижении им возраста 18 лет или до достижения этого возраста в случае обретения полной дееспособности: по окончании срока пребывания

¹ См.: О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон от 21.12.1996 № 159. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ребенка в образовательных, медицинских и иных организациях для детей-сирот, а также по завершении получения профессионального образования, или по окончании прохождения военной службы по призыву, или по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях. Право на обеспечение жилым помещением сохраняется за ребенком-сиротой до его фактического предоставления.

Жилые помещения предоставляются по договору найма. Сироту и приравненных к нему лиц в отдельных случаях могут снять с учета по следующим основаниям: получение жилой площади по договору социального найма или найма специализированного жилого помещения; его смерть; утрата «сиротского» статуса или статуса ребенка без родительского попечения; приобретение сиротой недвижимости, площадь которой превышает учетную норму жилой площади в регионе; изменение места жительства (переезд в другой субъект Российской Федерации).

Под жилыми помещениями для социальной защиты отдельных категорий граждан понимается жилье, предназначенное для проживания лиц, которые в соответствии с федеральным законодательством или законодательством субъектов Российской Федерации названы в числе нуждающихся в специальной защите. К числу нуждающихся в специальной защите относятся лица без определенного места жительства и занятий, оказавшиеся в экстремальных условиях, нуждающиеся в социальной поддержке, несовершеннолетние, оставшиеся без попечения и надзора родителей, и др. Для обеспечения жилым помещением данной категории граждан создаются дома ночного пребывания, социальные приюты, гостиницы, содержащиеся на средства бюджетов Российской Федерации, т. е. специально построенные или приспособленные для этих целей здания. Исходя из этого, категории лиц, которым могут выделяться жилые помещения данного вида, определены законодательством достаточно разнообразно.

Передача жилого помещения для социальной защиты схожа с обеспечением жильем по договору социального найма. Жилым помещением обеспечивается лицо в порядке очередности, и в законодательных документах отсутствуют какие-либо нормы, определяющие период, в течение которого человек должен получить данное жилье. В случае наличия свободного жилья уполномоченный орган принимает решение о его предоставлении, на основании чего с нуждающимся лицом подписывается договор безвозмездного пользования,

определяющий условия, на которых человек будет пользоваться им. Жилые помещения в специализированных домах в системе органов социальной защиты и домах иного социального назначения предоставляются органом, по решению которого они созданы.

6.2. Понятие и особенности договора найма специализированного жилого помещения

Все субъекты Российской Федерации формируют и поддерживают в надлежащем состоянии жилищные фонды специализированного назначения, которые используют для быстрого расселения нуждающихся в жилье граждан. С помощью такого вида найма государство помогает получить место для проживания людям, вынужденно оставшимся без крыши над головой (например, вследствие стихийного бедствия или переезда по долгу службы).

Договор специализированного найма жилого помещения представляет собой соглашение между наймодателем и нанимателем, на его основании собственник передает гражданину данное жилье в пользование и владение. Особенностью данного договора является его временный характер и обязательная плата за проживание, а также отсутствие у нанимателя каких-либо возможностей по распоряжению жилым помещением. Оформляется специализированный найм в письменной форме, в соответствии с утвержденным законодательством образцом. Договор специализированного найма является двусторонним и заключается между наймодателем и нанимателем.

В качестве лица, предоставляющего жилое помещение, выступает: Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование, учреждение, предприятие, юридическое лицо. Нанимателем по данному договору всегда выступает только физическое лицо.

Стороны при заключении договора найма берут на себя права и обязанности по его исполнению. В качестве прав и обязанностей наймодателя выделяются: требование своевременной платы за проживание и коммунальные услуги; передача в пользование жилья в надлежащем состоянии, свободного от прав и притязаний третьих лиц; обеспечение доступа к услугам коммунального хозяйства, надлежащего качества и количества; осуществление капитального ремонта; ответственность за содержание и ремонт имущества общего

пользования. В права и обязанности нанимателя входит: вселение и регистрация по месту жительства членов семьи и третьих лиц; требование об устранении нарушений в отношении коммунальных услуг и общедомовой собственности; сохранение выделенной жилой площади в пригодном для проживания состоянии; осуществление текущего ремонта; своевременная и в полном объеме оплата за жилье и услуги коммунальных служб; сообщение об обстоятельствах, ведущих к прекращению или изменению договора найма.

К наиболее важным условиям договора специализированного найма также относятся условия о предмете договора и плате за жилое помещение.

Предметом договора является изолированное жилое помещение, в качестве которого может выступать дом, часть дома, квартира, часть квартиры или комната в общежитии, отнесенное к специализированному жилищному фонду.

Плата за жилое помещение в каждом субъекте Российской Федерации заключается в том, что устанавливаются индивидуальные максимальные суммы для оплаты одного квадратного метра жилья. В отдельном регионе индивидуальные максимальные суммы варьируются в зависимости от территории муниципального образования и уровня его благоустройства. Оплата за специализированное жилое помещение может выражаться в виде коммунальных платежей, расходов на строительство, содержание и ремонт жилья и иных трат, предусмотренных жилищным законодательством Российской Федерации.

Срок действия выражается в том, что документ является срочным, при этом его прекращение не связано с наступлением конкретной даты, а происходит в связи со сменой обстоятельств, к которым относятся: получение другого жилья; увольнение с работы; окончание ремонтных работ по основному месту проживания.

Расторжение договора специализированного найма жилого помещения может произойти в любое время по соглашению сторон либо в связи с наступлением определенных обстоятельств, таких как: окончание трудовых отношений; завершение ремонтных работ по основному месту проживания гражданина; использование жилого помещения не по назначению; неиспользование жилья более шести месяцев; изменение права собственности на жилье и др. Автоматически договор специализированного найма прекращается при разрушении жилья или смерти нанимателя.

Если договор специализированного найма жилого помещения расторгается или прекращается его действие, то все проживающие в нем граждане должны освободить занимаемые площади. При отказе освободить занимаемую жилую площадь в добровольном порядке выселение производят судебные приставы на основании решения суда. Имеются категории граждан, которые могут быть выселены только путем переселения в другое, пригодное для проживания жилое помещение, ими являются члены семьи умершего или пропавшего без вести нанимателя, пенсионеры, инвалиды, дети-сироты и малоимущие.

Для жилья, которое передается гражданину в специализированный найм, устанавливается специальный правовой режим с конкретным целевым назначением.

Подобные жилые помещения запрещается продавать, дарить или закладывать, даже при условии, что наймодатель может дать на это свое согласие. В ряде случаев допускается перевод специализированного найма жилого помещения в социальный, т. е. заключение договора социального найма – это двустороннее соглашение, согласно которому гражданин Российской Федерации получает изолированное жилье, являющееся пригодным для проживания. При этом на данную недвижимость право собственности сохраняется за государственными органами управления.

6.3. Основания и особенности предоставления специализированных жилых помещений

Порядок выделения квартир из специализированного жилищного фонда государственного или муниципального уровня предполагает наличие определенных оснований, позволяющих органам государственной власти заключить с гражданами договор найма. Ключевым основанием предоставления специализированных жилых помещений является решение собственника такого помещения о выделении квартиры из жилищного фонда нуждающимся категориям граждан. Собственники жилого помещения при этом действуют от имени муниципального или государственного органа власти. Следует сделать акцент на том моменте, что, выступая от муниципального или федерального органа, собственники жилых помещений в рамках специализированного жилищного фонда не имеют права на распоряжение

зданиями, предназначенными для конкретных категорий граждан Российской Федерации, с целью обеспечения должного уровня их социальной защиты (п. 7 ст. 98 ЖК РФ).

Недвижимость из специализированного жилищного фонда предоставляется нуждающимся субъектам правоотношений именно в той местности, где существует его заинтересованность в ее получении или он проживает. Собственник квартиры в рамках муниципального или государственного жилищного фонда обязуется передать для пользования объект недвижимости с соблюдением законодательного порядка нанимателю для временной эксплуатации. Основания предоставления специализированных жилых помещений и условия пользования ими указываются в договоре найма. Договор найма специализированного жилого помещения из муниципального жилищного фонда заключается только в письменной форме, с соблюдением законодательного порядка. Решение о предоставлении нуждающимся категориям граждан жилого помещения из муниципального или государственного жилищного фонда принимается уполномоченным на это органом власти, в чью компетенцию входит соответствующая работа в сфере социальной защиты. Принятие решения о предоставлении нуждающимся категориям граждан жилого помещения служит юридическим основанием для заключения с нанимателем договора найма жилого помещения. Органы государственной власти принимают решение о включении того или иного объекта недвижимости в перечень специализированного жилищного фонда и только в рамках Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации аналогичные решения принимают органы региональной власти.

Одним из способов реализации права граждан на жилище является предоставление им специализированных жилых помещений, которые должны отвечать требованиям жилого, что предполагает не только фактическую пригодность для проживания граждан, но и наличие формального признака – отнесение к жилищному фонду. Для специализированных жилых помещений устанавливается ограничительный правовой режим, предусматривающий, что данные помещения не подлежат отчуждению, передаче в аренду, найм, за исключением договоров найма, предусмотренных гл. 10 ЖК РФ. И объясняется все это конкретным целевым назначением специализированных жилых помещений. Из специализированного жилищного фонда жилое помещение предоставляется нанимателю при условии соблюдения

определенной нормы площади. Требование, касающееся того, чтобы каждому нанимателю предоставлялось изолированное жилое помещение, распространяется не на все случаи найма специализированного жилья. В частности, в общежитиях гражданину часто предоставляется не изолированное жилое помещение, а лишь право пользования комнатой, в которой проживают и иные лица, при условии соблюдения нормы жилой площади не менее шести квадратных метров на одного человека. Согласно общим правилам изолированные жилые помещения в общежитиях предоставляются только семьям. При этом немаловажным является тот факт, что учитывается размер жилой, а не общей площади специализированного жилого помещения. Пределы использования специализированного жилого помещения сторонами договора найма, собственником и нанимателем, устанавливаются жилищным законодательством. Использование специализированного жилого помещения нанимателем в целях осуществления профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности возможно только дополнительно к проживанию и при условии что это не нарушает прав и законных интересов проживающих в этом жилье граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, а также Правил пользования жилыми помещениями, утвержденных Правительством РФ.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятия «специализированный жилищный фонд».
2. Перечислите основания предоставления специализированных жилых помещений.
3. Кому и как предоставляются специализированные жилые помещения.
4. Перечислите, какие виды жилых помещений относятся к специализированному жилищному фонду.
5. Раскройте содержание договора найма специализированного жилого помещения.

**§ 7. Управление многоквартирным домом.
Правовое положение товариществ
собственников недвижимости,
жилищных и жилищно-строительных кооперативов**

7.1. Управление многоквартирным домом

Предоставление собственникам жилых помещений в многоквартирных домах права участвовать в решении оперативных и долгосрочных задач эксплуатации объектов жилищного фонда стало основной задачей законодателя, впервые сформулировавшего в ЖК РФ такую форму инициативной самоорганизации граждан, как создание юридических лиц для управления многоквартирными домами.

Нормы об управлении многоквартирным домом содержатся в разд. VIII ЖК РФ. В соответствии с нормами данного раздела управление многоквартирным домом может осуществляться в трех основных формах: непосредственное управление собственниками жилых помещений; управление путем избрания собственниками недвижимости создания юридического лица как способа управления многоквартирным домом; управление путем привлечения лицензированной управляющей организации.

Правовое регулирование управления многоквартирным домом отличается достаточной подробностью, однако не лишено недостатков. Так, исследователи отмечают то обстоятельство, что легального определения управления многоквартирным домом в ЖК РФ не дается, а перечисляются цели управления. В свою очередь, мы полагаем, что определение понятия «управление многоквартирным домом» требуется не только в семантических целях, но и в собственно правовых. В настоящее время одной из форм управления многоквартирным домом является создание юридического лица, цели деятельности которого должны быть установлены в его учредительных документах максимально корректно.

Кроме того, управление, очевидно, является публично-правовым институтом, в то время как участники исследуемого правового отношения являются собственниками жилья, следовательно, управление в такой ситуации должно учитывать не только публичные потребности, но и законные интересы каждого из собственников жилья.

Социальное управление традиционно делят на пять основных форм: государственное управление; управление органов местного самоуправления; управление объединениями граждан; управление в сфере производства; семейное управление¹. В первую очередь, управление многоквартирным домом – это управление объединениями граждан. Что касается возможности отнесения исследуемой в рамках учебного пособия формы управления к сфере производства, то вопрос о признании ее разновидностью управления в указанной отрасли общественного хозяйства представляется крайне сомнительным. Управление многоквартирным домом правильнее отнести к сфере услуг, поскольку управляющая организация, как правило, сама потребляемые жильцами товары не производит, а обеспечивает их бесперебойную поставку потребителям, а также организует безопасную и надлежащую эксплуатацию жилых помещений в многоквартирном доме.

Необходимо кратко остановиться на каждой из форм управления многоквартирным домом. Начнем с самостоятельного управления собственниками жилья многоквартирным домом. Подобная форма управления возможна в том случае, если количество квартир в жилом доме не более тридцати. Собственники избирают одного представителя, которому на общем собрании делегируют полномочия на управление многоквартирным домом, формой объективации которых является доверенность, выдаваемая от имени собрания собственников.

Несомненный плюс такого управления многоквартирным домом, во-первых, – минимальные затраты на содержание управленческого аппарата, поскольку представителем является один из жильцов; во-вторых, – заинтересованность представителя в эффективности управления, поскольку он сам является одним из жильцов.

Имеются и негативные свойства управления многоквартирным домом одним из собственников на основании доверенности. Основной из них – необходимость профессионального занятия управленческой деятельностью такого рода, так как объем задач, ежедневно решаемых управляющим, настолько масштабен и разнообразен, что отвлечение на иную деятельность невозможно.

¹ См.: Кузякин С. В., Кузякин Ю. П. Административное право Российской Федерации: учеб. пособие для бакалавров. Одинцово: АНОО ВО ОГУ, 2015. С. 14.

Еще одним фактором, снижающим эффективность управления многоквартирным домом посредством передачи полномочий управляющему из числа жильцов, является недостаточно гибкая процедура их делегирования уполномоченному менеджеру. Так, текст доверенности утверждается общим собранием, в связи с чем и изменение этого текста, даже незначительное, требует обязательного сбора всех жильцов дома для решения вопроса об изменении текста доверенности.

7.2. Правовое положение товариществ собственников недвижимости, жилищных и жилищно-строительных кооперативов

Вторым способом управления многоквартирным домом является создание собственниками квартир товарищества собственников недвижимости (далее – ТСН).

ЖК РФ определяет ТСН как добровольное объединение собственников недвижимости, создаваемое для реализации потребностей его учредителей. По своим целям деятельности ТСН относится к некоммерческим организациям, однако заниматься предпринимательской деятельностью в целях получения прибыли на содержание имущества ТСН имеет право. Одним из видов предпринимательской деятельности, осуществляемой ТСН, может стать строительство новых объектов недвижимости и сдача их в аренду. Основными уставными целями деятельности, в свою очередь, следует признать обслуживание, эксплуатацию и ремонт объекта недвижимости.

Учредителями ТСН могут быть граждане, обладающие квартирами или долями в них в многоквартирном доме на праве собственности, а также юридические лица, которым имущество в многоквартирном доме принадлежит на праве собственности или на ограниченных вещных правах – оперативного управления или хозяйственного ведения.

Устав ТСН должен включать сведения о местонахождении организации, ее организационно-правовой форме, органах управления, целях деятельности юридического лица. Необходимо указать размер членского взноса для желающих вступить в состав ТСН. Определить порядок волеизъявления учредителей ТСН при образовании

организации и установить порядок представительства интересов товарищества в случае формирования в его составе коллегиальных органов управления. Обязательно предоставляются сведения в регистрирующий орган об ознакомлении с уставом ТСН всех его участников.

По общему правилу положения устава ТСН не должны противоречить положениям ГК РФ о порядке формирования учредительных документов юридического лица.

ТСН – юридическое лицо, как правило, с единоличным органом управления. Главой ТСН является председатель, обладающий распорядительными правами, в том числе по формированию штата ТСН, организации и проведению общих собраний собственников недвижимости. Председатель ТСН имеет право самостоятельно совершать сделки, не требующие одобрения общим собранием собственников. Перечень такого рода сделок, во-первых, можно определить в уставе ТСН, включив в него конкретную денежную сумму, которая будет считаться крупной и требовать одобрения. Во-вторых, путем перечисления в уставе организации конкретных видов сделок, которые могут заключаться без одобрения, например оплата предоставляемых коммунальных услуг. В-третьих, оба перечисленных способа могут комбинироваться.

Вместе с тем возможно создание и коллегиальных органов управления ТСН, таких как общее собрание собственников, правление или ревизионная комиссия. В таком случае необходимо делегировать полномочия по осуществлению фактических и юридических действий от имени ТСН физическому лицу, которое будет представлять интересы ТСН на основании доверенности.

Участники ТСН не несут ответственности по обязательствам юридического лица, поскольку товарищество – полноценный субъект гражданских правоотношений, наделенный обособленным имуществом и самостоятельной правоспособностью.

Положительными следствиями выбора ТСН в качестве формы управления многоквартирным домом следует признать, во-первых, возможность консолидированного управления всей недвижимостью, входящей в состав многоквартирного дома, в связи с чем управление представляется эффективным как с юридической, так и с практической точки зрения. Во-вторых, возможность создания контрольно-ревизионных органов в составе ТСН или установления

обязанности отчитываться о финансово-хозяйственной деятельности ТСН в определенный учредительными документами период обеспечивает относительную несложность контроля экономической активности органов управления товариществом. В-третьих, предоставленная законом возможность заниматься предпринимательской деятельностью дает шанс для ТСН перейти на самоокупаемость, тем самым снизить бремя расходов на содержание и самого товарищества, и общего имущества.

Вместе с тем ТСН, как организационно-правовая форма управления многоквартирным домом, не лишено ряда существенных недостатков, препятствующих выбору этой формы управляющего многоквартирным домом юридического лица.

Одним из основных недостатков деятельности организаций, связанных с коллективным волеизъявлением, является возможность фальсификации документов, отражающих указанное волеизъявление. В 2019 г. на основании материалов проверки прокуратуры Дзержинского района г. Волгограда полиция возбудила уголовное дело по факту подделки и использования заведомо подложного протокола общего собрания собственников многоквартирного дома. Из протокола следовало, что жители приняли решение перенести срок капитального ремонта, предусмотренный региональной программой, на несколько лет вперед. На основании этого протокола ремонт в нужные сроки проведен не был. Прокуратура при проведении проверки установила, что собрание не проводилось, письменные решения собственники не заполняли и не подписывали.

Кроме того, возможно преднамеренное банкротство ТСН, если руководители юридического лица преднамеренно участвовали в заведомо неисполнимых обязательствах или совершали сделки от имени товарищества исключительно в собственных корыстных интересах.

Третьим способом управления многоквартирным домом является привлечение лицензированной управляющей компании.

Статья 161 ЖК РФ предоставляет право проведения открытого конкурса на выбор управляющей организации или голосования собственников, которое условно можно назвать «закрытым конкурсом». «Закрытый конкурс» применяется в случае, если собственники самостоятельно решили, какую управляющую компанию, из имеющихся в данной сфере услуг, они желают привлечь к управлению своим домом.

Следует отметить, что в период, пока собственники не решили, какую управляющую компанию им избрать, а открытый конкурс тоже не объявлен, застройщик имеет право заключить договор на управление жилым многоквартирным домом с управляющей компанией, выбранной им по собственной инициативе. Такая возможность возникает у застройщика в течение пяти дней со дня сдачи дома в эксплуатацию и влечет за собой возникновение прав и обязанностей по договору у самого застройщика.

Если собственники жилья в многоквартирном доме в течение шести месяцев не избрали способ управления им, то орган местного самоуправления, на территории которого находится многоквартирный дом, вправе объявить открытый конкурс на избрание управляющей организации. Орган муниципальной власти при проведении конкурса руководствуется постановлением Правительства РФ от 21.12.2018 № 1616¹.

Участвовать в открытом конкурсе могут юридические лица и индивидуальные предприниматели, прошедшие лицензирование на право занятия управленческой деятельностью в сфере жилищного хозяйства². Лицензирование предполагает прохождение компьютерного тестирования, по результатам которого выдается лицензия или отказывается в ее выдаче.

Одним из требований к юридической личности управляющей компании, помимо наличия лицензии, является ее регистрация на территории Российской Федерации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя. Кроме того, претендент на заключение договора с собственниками жилья в многоквартирном доме об управлении им не должен быть подвергнутым дисквалификации

¹ См.: Об утверждении Правил определения управляющей организации для управления многоквартирным домом, в отношении которого собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления таким домом или выбранный способ управления не реализован, не определена управляющая организация, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 21.12.2018 № 1616. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федер. закон от 21.07.2014 № 255-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

за административное правонарушение, предусмотренное ст. 7.23.3 «Нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами»¹.

Победа в конкурсе, проведенном по основаниям и правилам в указанных нормативных правовых актах, дает право на заключение договора управления многоквартирным домом, проект которого в течение 10 дней по окончании конкурса предоставляет его победитель. В течение 20 дней с указанного срока управляющая компания должна предоставить договоры для подписания собственникам жилых помещений.

Несоблюдение победителем правила о передаче договора на подписание может быть расценено как уклонение от заключения договора и стать основанием для проведения повторного открытого конкурса либо передачи прав на заключение договора другому участнику конкурса, предоставившему условия, наиболее отвечающие конкурсным требованиям.

Победитель, единственный заявившийся и выигравший конкурс, но не направивший договор на подписание, может быть в судебном порядке понужден к его подписанию или присужден к возмещению убытков.

После истечения 30-дневного срока с момента подписания договора управляющая компания должна приступить к его исполнению. Договор носит срочный характер, срок в нем зависит от способа выбора управляющей компании. Если управляющая организация выбрана путем голосования на общем собрании собственников жилых помещений, то договор может быть заключен на срок от одного года до пяти лет. Договор управления многоквартирным домом, заключенный на открытом конкурсе, исполняется в срок от одного года до трех лет. Если договор управления заключен между застройщиком и управляющей компанией, то срок его действия составляет не более трех месяцев.

Исполнение договора управляющей компанией предполагает выполнение его условий в пределах, установленных договором, законом и сущностью возникшего из него обязательства.

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Для надлежащего исполнения условий договора управления многоквартирным домом необходимо среди прочего указать перечень имущества, управление которым возлагается на организацию.

Предлагается в условия о предмете договора вносить не только то имущество, которое перечислено в ч. 1 ст. 36 ЖК РФ, но и указывать объекты, предназначенные для эксплуатации многоквартирного дома, которые перечислены в Правилах содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 № 491¹.

Расторжение договора управления многоквартирным домом происходит по общим правилам, установленным ГК РФ. В частности, возможно расторжение по истечении срока действия договора, по взаимному соглашению сторон, в связи с прекращением деятельности управляющей компании, а также в одностороннем порядке.

В одностороннем порядке инициативой расторжения договора обладают обе его стороны. Управляющая компания имеет право на расторжение договора в одностороннем порядке, если срок договора истек и она не изъявила желания пролонгировать договор либо не продолжила исполнять соглашение на прежних условиях.

Одностороннее расторжение договора управления может произойти и на иных основаниях, предусмотренных ГК РФ. Одним из подобных оснований можно назвать существенное нарушение условий договора управления многоквартирным домом. Очевидно, что нарушить договор могут обе стороны, как управляющая компания, так и жильцы многоквартирного дома. Вместе с тем следует помнить, что для управляющей организации договор управления является публичным договором, поэтому существенное нарушение его условий контрагентом должно быть сопряжено с невозможностью исполнения договора².

¹ См.: Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность: постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Мартыновой Евгении Захаровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 779 и пунктом 2 статьи 782 Гражданского кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 06.06.2002 № 115-О. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Следует отметить, что судебная практика не признает убытки, полученные управляющей организацией в связи с осуществлением управления многоквартирными домами, основанием для расторжения договора в связи с существенным нарушением его условий¹.

Кроме того, существуют и процессуально-правовые сложности, сопутствующие расторжению договора управления многоквартирным домом. Поскольку договоры заключаются с каждым собственником жилья в многоквартирном доме, то и расторжение их должно происходить индивидуально. Очевидно, что не все собственники могут желать расторжения договора, вследствие чего обязанность его исполнения сохранится персонально для этих контрагентов.

В настоящее время планируется реформирование сферы управления многоквартирными домами, основной смысл которого заключается в создании региональных операторов по управлению многоквартирными жилыми домами. По мнению инициаторов реформы, унифицированная система управления домами позволит избежать банкротств управляющих компаний путем накопления общего капитала, из которого по мере необходимости будут субсидироваться расходы и потери от ущерба, возникшего при эксплуатации жилья. В Москве примерно 70 % многоквартирных домов управляет государственное бюджетное учреждение «Жилищник», отметила зам-председателя Комитета Госдумы по строительству и ЖКХ Светлана Разворотнева, и, по ее словам, качество управления жилищным фондом в столице выше, чем в среднем по регионам².

Противники такого подхода утверждают, что подобное изменение системы управления многоквартирными домами лишает собственников жилья права на выбор способа управления, что закономерно ведет к монополизации и коррумпированности рынка услуг по управлению многоквартирными домами. Предлагаемая модель управления целесообразна для социального жилья и ветхого жилищного фонда, где возможны риски, связанные с авариями и массовыми задолженностями по платежам. Применительно к коммерческому жилищному фонду, а также недавно введенным в эксплуатацию многоквартирными домами такая схема не совсем эффективна.

¹ См.: Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 31.03.2009 по делу № А63-2036/2008-СЗ-16. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Перевощикова Мария. Управляй и властвуй: граждан могут лишить права выбирать УК. URL: <https://iz.ru> (дата обращения: 06.06.2022).

Одним из способов управления многоквартирным домом, не указанным в ЖК РФ, но фактически осуществляемым, следует признать участие граждан в жилищно-строительных кооперативах (далее – ЖСК).

Следует отметить, что положения чч. 2 и 3 ст. 110 ЖК РФ в редакции Федерального закона от 30.11.2011 № 349-ФЗ, устанавливающие, что жилищный кооператив и жилищно-строительный кооператив в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности выступают в качестве застройщика, применяются к жилищным кооперативам и жилищно-строительным кооперативам при получении ими разрешения на строительство после дня вступления в силу указанного федерального закона¹.

В настоящее время к разрешенным законодательством жилищно-строительным кооперативам относятся три основные формы.

Во-первых, кооперативы, созданные в соответствии с законом 161-ФЗ, – так называемые ЖСК с господдержкой, членами которых могут стать отдельные категории граждан.

Во-вторых, ЖСК, созданные в соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»², в которых права на земельный участок и объект незавершенного строительства переданы ЖСК, созданному из участников долевого строительства для достройки проблемного дома.

В-третьих, ЖСК, получившие разрешения на строительство до 01.07.2018, которое в настоящее время не закончено, а дома не введены в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности.

Наибольшее распространение на текущий момент имеют только ЖСК с государственной поддержкой, которая предоставляется для отдельных категорий граждан. Одним из важных средств государственной поддержки ЖСК является предоставление кооперативам бесплатных земельных участков для строительства. Кроме того, отсутствие иных сопутствующих расходов, например на деятельность

¹ См.: О внесении изменений в Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 30.11.2011 № 349-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

посредников при строительстве, маркетинговые издержки, предоставленные государственные субсидии на строительство снижают рыночную стоимость жилья без утраты его качества.

К категориям граждан, имеющим право на членство в ЖСК с государственной поддержкой, т. е. соответствующим определенным критериям, относятся: молодые ученые, научные и инженерно-технические работники государственных академий наук, государственных научных центров и научных организаций, военнослужащие, научно-педагогические работники высших учебных заведений, работники общеобразовательных учреждений и учреждений здравоохранения и культуры, а также работники организаций оборонно-промышленного комплекса и федеральные государственные служащие. Кроме того, преимущественным правом вступления в жилищный или жилищно-строительный кооператив с государственной поддержкой имеют граждане, признанные в установленном порядке малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях.

Один член ЖСК обладает правом иметь один пай, при этом взять в ипотеку жилье в кооперативе с государственной поддержкой практически невозможно, поскольку механизм залога пая в кооперативе не отработан.

Создание ЖСК осуществляется путем принятия соответствующего решения на собрании учредителей, на котором также принимается и устав кооператива. Устав должен соответствовать типовой форме, утвержденной постановлением Правительства РФ от 06.06.2012 № 558¹.

В содержание устава должен входить порядок формирования имущества ЖСК, необходимо урегулировать порядок приема и исключения граждан из членов кооператива, установить процедуру созыва общих собраний ЖСК. В тексте учредительного документа требуется отразить полномочия органов управления кооперативом. Как правило, органы управления кооперативом носят коллегиальный характер и состоят из правления, но непосредственное руководство им осуществляет председатель, компетенция которого должна быть отражена в уставе организации.

¹ См.: Об утверждении типового устава жилищно-строительного кооператива, создаваемого в целях обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан, предусмотренных законодательством Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 06.06.2012 № 558. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

По общему правилу председатель правления жилищного кооператива обеспечивает выполнение решений правления кооператива. От имени кооператива председатель имеет право совершать без доверенности фактические и юридические действия, например заключать сделки, представлять интересы кооператива в суде и иных органах государственной власти.

Устав может определить и иные полномочия председателя, которые правление кооператива, с учетом мнения его членов, сочтет необходимыми в деятельности юридического лица.

Общее требование к деятельности председателя кооператива при исполнении своих обязанностей – это добросовестность и разумность. Добросовестность следует понимать как исполнение в данном случае обязанностей председателя так, если бы они исполнялись не в интересах кооператива, а в его личных интересах. Рациональность представляет собой достижение максимально полезного результата при минимальных материальных и иных затратах.

Ревизионная комиссия жилищного кооператива из своего состава избирает председателя ревизионной комиссии (ч. 2 ст. 120 ЖК РФ). Ревизионная комиссия (ревизор) жилищного кооператива:

1) в обязательном порядке проводит плановые ревизии финансово-хозяйственной деятельности жилищного кооператива не реже одного раза в год;

2) представляет общему собранию членов кооператива (конференции) заключение о бюджете жилищного кооператива, годовом отчете и размерах обязательных платежей и взносов;

3) отчитывается перед общим собранием членов кооператива (конференцией) о своей деятельности.

Ревизионная комиссия (ревизор) жилищного кооператива вправе в любое время проводить проверку финансово-хозяйственной деятельности кооператива и иметь доступ ко всей документации, касающейся деятельности кооператива. Порядок работы ревизионной комиссии (ревизора) жилищного кооператива определяется уставом и другими документами кооператива.

Для признания факта создания ЖСК с государственной поддержкой в нем должно участвовать не менее пяти членов, однако количество участников не должно превышать число квартир в строящемся жилом доме или общего количества объектов индивидуальной жилищной застройки.

Оператором поддержки со стороны государства является акционерное общество «Дом.РФ», которое выполняет функции финансового института Правительства РФ по содействию проведению государственной жилищной политики.

В рамках оказываемой поддержки «Дом.РФ» осуществляет передачу в безвозмездное пользование ЖСК земельных участков, находящихся в федеральной или муниципальной собственности, для строительства на таких участках многоквартирных домов, домов блокированной застройки, объектов индивидуального жилищного строительства и инженерной инфраструктуры.

ЖСК также могут быть безвозмездно переданы архитектурные проекты и документация на объекты жилищного строительства. Такие документы может выдать Минстрой России, власти субъектов Российской Федерации и местные муниципалитеты на основании письменного запроса кооператива.

Следует отметить, что АО «Дом.РФ» в целях предоставления жилищно-строительным кооперативам земельных участков вовлекает последние в оборот из федеральной собственности, в том числе находящиеся в пользовании у государственных органов власти и учреждений. При этом возможности «Дом.РФ» по предоставлению земельных участков под строительство напрямую зависят от активного содействия правообладателей федеральных земельных участков в процессе их вовлечения.

Необходимо особо остановиться на порядке прекращения деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, поскольку особый характер деятельности указанных организаций создает специфику и их ликвидации.

Ликвидация жилищно-строительного кооператива может произойти по следующим основаниям:

- по решению его участников, в том числе в связи с истечением срока, на который создан жилищный кооператив;
- по решению суда, если при его создании были допущены грубые нарушения закона, которые носят неустранимый характер, либо деятельность велась без разрешения (лицензии) или была запрещена законом либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями

закона или иных правовых актов, а также в иных случаях, предусмотренных ГК РФ;

– в связи со сносом дома.

В соответствии с п. 4 ст. 116 ГК РФ члены потребительского кооператива обязаны в течение трех месяцев после утверждения ежегодного баланса покрыть образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов. В случае невыполнения этой обязанности кооператив может быть ликвидирован в судебном порядке по требованию кредиторов. Основанием для ликвидации жилищного кооператива может быть и признание его несостоятельным (банкротом) в соответствии со ст. 65 ГК РФ. Если стоимости имущества кооператива недостаточно для удовлетворения требований кредиторов, оно может быть ликвидировано только в порядке, предусмотренном ст. 65 ГК РФ. Жилищный кооператив может совместно с кредиторами принять решение об объявлении о своем банкротстве и о добровольной ликвидации. Основания признания судом юридического лица банкротом либо объявления им о своем банкротстве, а также порядок ликвидации такого юридического лица установлены Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Порядок ликвидации юридического лица, в том числе жилищного кооператива, определяется ст. 63 ГК РФ и включает в себя следующие действия.

Ликвидационная комиссия, назначенная общим собранием членов кооператива, помещает в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица, сообщение о его ликвидации, порядке и сроке заявления требований его кредиторами (этот срок не может быть менее двух месяцев с момента публикации о ликвидации). Ликвидационная комиссия принимает меры к выявлению кредиторов и получению дебиторской задолженности, а также письменно уведомляет кредиторов о ликвидации кооператива.

После окончания срока, отведенного для предъявления требований кредиторов, ликвидационная комиссия составляет промежуточный ликвидационный баланс, который содержит сведения о составе имущества жилищного кооператива, перечне предъявленных кредиторами требований и результатах их рассмотрения. Промежуточный

ликвидационный баланс утверждается общим собранием членов кооператива или органом, принявшим решение о ликвидации кооператива. В случаях, установленных законом, промежуточный ликвидационный баланс утверждается по согласованию с уполномоченным государственным органом.

Если имеющихся у жилищного кооператива денежных средств недостаточно для удовлетворения требований кредиторов, ликвидационная комиссия продает имущество кооператива с публичных торгов в порядке, установленном для исполнения судебных решений. Выплату денежных сумм кредиторам жилищного кооператива производит ликвидационная комиссия в порядке очередности, установленной ст. 64 ГК РФ, в соответствии с промежуточным ликвидационным балансом, начиная со дня его утверждения, за исключением кредиторов пятой очереди, выплаты которым производятся по истечении месяца со дня утверждения промежуточного ликвидационного баланса. При этом имущество членов кооператива, принадлежащее им на праве собственности, не подлежит продаже.

После завершения расчетов с кредиторами ликвидационная комиссия составляет ликвидационный баланс, который утверждается общим собранием членов кооператива или органом, принявшим решение о ликвидации юридического лица. В случаях, установленных законом, ликвидационный баланс утверждается по согласованию с уполномоченным государственным органом. Оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество жилищного кооператива передается его членам, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или уставом кооператива.

Ликвидация юридического лица считается завершенной, а жилищный кооператив прекратившим существование после внесения об этом записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите существующие формы управления многоквартирным домом.
2. Сравните правовое положение товариществ собственников недвижимости, жилищных и жилищно-строительных кооперативов.

§ 8. Жилищные права сотрудников органов внутренних дел

8.1. Социальные гарантии сотрудникам органов внутренних дел, обеспечивающие реализацию их жилищных прав

Сотрудникам органов внутренних дел (далее – сотрудники ОВД), как гражданам Российской Федерации, гарантировано предусмотренное Конституцией РФ право на жилище. Они могут реализовать это право любым доступным для гражданина способом. Вместе с тем государство, учитывая важность правоохранительной функции и сложные условия службы сотрудников ОВД, устанавливает для них систему социальных гарантий. В число таких социальных гарантий включены несколько специальных способов удовлетворения жилищной потребности.

Основные принципы жилищного обеспечения сотрудников ОВД закреплены в нормах специального законодательства, регулирующего службу в органах внутренних дел: ст. 44 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»¹, ст. 67 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² и ст 4–10 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о социальных гарантиях сотрудникам ОВД)³.

¹ См.: О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

На сегодняшний день законодательство предусматривает жилищное обеспечение сотрудников ОВД следующими способами:

- 1) предоставление жилого помещения в собственность;
- 2) единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения (далее – ЕСВ);
- 3) предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда;
- 4) предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма;
- 5) денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг;
- 6) денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений.

Несмотря на такое многообразие предусмотренных законом вариантов решения жилищной потребности, значительное количество сотрудников ОВД испытывают острую потребность в жилье.

Так, согласно информации, размещенной на сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации, в 2020 г. на ЕСВ было израсходовано 9,98 млрд руб., что позволило обеспечить жилыми помещениями 1 313 сотрудников и пенсионеров органов внутренних дел. За весь период социальных выплат сотрудникам ОВД на приобретение и строительство жилья (2012–2020 гг.) ЕСВ обеспечены 14 336 очередников МВД России. При этом на учет для предоставления ЕСВ состоит 89 025 очередников. По состоянию на 01.10.2021 планировалось обеспечить ЕСВ очередников с датами постановки на учет по 20.12.2012 (не считая сотрудников, обладающих правом на первоочередное предоставление ЕСВ)¹. Таким образом, исходя из статистических данных МВД России, можно сделать вывод о среднем сроке предоставления ЕСВ – восемь лет с момента постановки на учет. А если учесть, что право встать на учет возникает у сотрудника ОВД по достижении десятилетнего стажа службы, среднестатистический сотрудник ОВД вправе рассчитывать на получение ЕСВ только к восемнадцатому году службы.

Денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений также не полностью обеспечивает жилищную потребность сотрудника ОВД, поскольку компенсирует расходы на съемное жилье, как правило, лишь частично.

¹ См.: Министерство внутренних дел Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://мвд.рф> (дата обращения: 02.06.2022).

Тем не менее наличие специальных способов обеспечения сотрудников ОВД жильем в некоторой степени повышает уровень их социальной защищенности. Например, очередь на предоставление жилого помещения по договору социального найма для граждан, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении в органах местного самоуправления, в большинстве регионов движется значительно медленнее, чем очередь на ЕСВ для сотрудников МВД России. Кроме того, получение ЕСВ позволяет сотруднику ОВД самостоятельно выбрать для себя жилое помещение и приобрести его в частную собственность. Граждане, которым жилое помещение предоставляется по договору социального найма, приобретают лишь право бессрочного владения и пользования определенным жилым помещением.

8.2. Единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения

Федеральным законом о социальных гарантиях сотрудникам ОВД введен новый порядок обеспечения сотрудников органов внутренних дел жилыми помещениями в виде предоставления им единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения. Порядок осуществления данной выплаты предусмотрен ст. 4 данного закона. Правом на получение ЕСВ можно воспользоваться один раз за весь период государственной службы, в том числе службы в органах внутренних дел.

Право единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения признается за нуждающимся в жилом помещении сотрудником ОВД при условии наличия стажа службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении. Нуждающимся в жилом помещении признается сотрудник ОВД, который:

1) не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения;

2) является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения и обеспечен

общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 15 квадратных метров;

3) проживает в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям, независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

4) является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеет иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма либо принадлежащего на праве собственности;

5) проживает в коммунальной квартире независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

6) проживает в общежитии;

7) проживает в смежной незаизолированной комнате либо в однокомнатной квартире в составе двух и более семей независимо от размеров занимаемого жилого помещения, в том числе если в состав семьи входят родители и постоянно проживающие с сотрудником и зарегистрированные по его месту жительства совершеннолетние дети, состоящие в браке.

Правила предоставления ЕСВ, а также порядок расчета ее размера закреплены в постановлении Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223 «О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, а также иным лицам, имеющим право на получение такой выплаты» (далее – постановление Правительства РФ о предоставлении ЕСВ)¹.

¹ См.: О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, а также иным лицам, имеющим право на получение такой выплаты: постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Обязательной предпосылкой для получения ЕСВ является принятие сотрудника на учет для получения единовременной выплаты. Для этого сотрудник ОВД должен обратиться с заявлением на имя руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приложив предусмотренные п. 5 постановления Правительства РФ о предоставлении ЕСВ документы.

Заявления о предоставлении ЕСВ рассматриваются специальными комиссиями, которые создаются федеральными органами исполнительной власти в сфере внутренних дел (далее – комиссия).

Проверив сведения, содержащиеся в представленных сотрудником ОВД документах, комиссия в течение двух месяцев с момента подачи сотрудником заявления должна принять решение о принятии сотрудников на учет или об отказе в принятии на учет, которое утверждается правовым актом (приказом, распоряжением) федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

ЕСВ предоставляется состоящим на учете сотрудникам ОВД в порядке очередности, в соответствии с датой подачи заявления и годом принятия на учет. Министерство внутренних дел Российской Федерации формирует и ведет единую очередь лиц, принятых на учет для получения ЕСВ. Получить информацию о своем порядковом номере в единой очереди лиц, принятых на учет для получения ЕСВ, сотрудник ОВД может на открытом электронном ресурсе сайта МВД России¹.

Вне очереди ЕСВ выплачивается:

– в случае гибели (смерти) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел. Члены семьи и родители погибшего (умершего) сотрудника ОВД в этом случае имеют право на выплату им ЕСВ в равных частях не позднее одного года со дня гибели (смерти) сотрудника ОВД;

– в случае реализации преимущественного права на предоставление им ЕСВ перед другими лицами, принятыми на учет в том же году, которым обладают:

- а) лица, имеющие трех и более детей, проживающих совместно с ними;
- б) лица, удостоенные звания Героя Российской Федерации;

¹ URL: <https://мвд.рф> (дата обращения: 03.06.2022).

- в) ветераны боевых действий на территории Афганистана;
- г) лица, имеющие ребенка-инвалида, проживающего совместно с ними.

Размер суммы ЕСВ рассчитывается исходя из общей площади жилого помещения, причитающейся получателю выплаты, средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по последнему месту прохождения службы получателя выплаты, его общей продолжительности службы (формула расчета размера ЕСВ закреплена в п. 27 постановления Правительства РФ о предоставлении ЕСВ).

Наибольшее влияние на формирование суммы ЕСВ оказывает значение общей площади жилого помещения, причитающейся конкретному получателю выплаты. Она рассчитывается исходя из предусмотренной законом нормы предоставления площади жилого помещения:

- 33 м² общей площади жилого помещения – на одного человека;
- 42 м² общей площади жилого помещения – на семью из двух человек;
- 18 м² общей площади жилого помещения на каждого члена семьи – на семью из трех и более человек.

При определении размера общей площади жилого помещения для расчета ЕСВ право на дополнительную площадь жилого помещения в размере 15 м² имеют сотрудники, которым присвоено специальное звание полковника полиции (юстиции, внутренней службы) и выше, и сотрудники, имеющие ученые звания или ученые степени (при наличии у сотрудника права на дополнительную площадь жилого помещения по нескольким основаниям размер такой площади не суммируется, т. е. размер дополнительной площади определяется только по одному из оснований).

Расчет общей площади жилого помещения осуществляется с учетом жилых помещений, принадлежащих на праве собственности сотруднику и (или) членам его семьи, и жилых помещений, занимаемых ими по договору социального найма. Кроме того, при установлении размера общей площади жилого помещения учитываются сделки по отчуждению жилых помещений, принадлежащих сотруднику и (или) членам его семьи, и действия с жилыми помещениями, которые привели к уменьшению размера общей площади помещений,

занимаемых ими по договору социального найма, совершенные после принятия на учет для получения ЕСВ.

Например, полковник полиции, имеющий научную степень, с семьей в составе четырех человек при наличии у него в собственности жилого помещения с общей площадью 40 м², имеет право на общую жилую площадь жилого помещения 47 м² ((18 x 4) + 15 – 40 = 47).

8.3. Предоставление жилого помещения в собственность

По решению Министра внутренних дел РФ построенное или приобретенное за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета жилое помещение может быть передано в собственность некоторым категориям сотрудников ОВД (или членам их семей), имеющим право на ЕСВ.

Во-первых, получить жилое помещение в собственность имеют право члены семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел. Члены семьи погибшего или умершего сотрудника приобретают право собственности на жилое помещение в равных долях. При этом вдовы погибших при указанных обстоятельствах сотрудников ОВД сохраняют право на предоставление жилого помещения в собственность до последующего вступления в новый брак.

Во-вторых, право на получение жилого помещения в собственность имеют инвалиды I и II групп, инвалидность которых наступила вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел.

Сотрудникам ОВД и членам их семьи жилое помещение предоставляется в собственность в соответствии с нормой предоставления площади жилого помещения, которая аналогична норме предоставления площади жилого помещения при выплате ЕСВ.

Порядок предоставления жилого помещения в собственность закреплен в Правилах предоставления жилого помещения в собственность

отдельным категориям граждан (утв. постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1235 «О порядке предоставления жилого помещения в собственность отдельным категориям граждан»¹. Лицам, обладающим правом на предоставление жилого помещения в собственность, предоставляются жилые помещения, находящиеся в собственности Российской Федерации и закрепленные на праве оперативного управления за Министерством внутренних дел Российской Федерации (его территориальным органом), иным федеральным органом исполнительной власти (его территориальным органом), в котором проходят службу сотрудники ОВД на основании их заявления. К заявлению прикладываются указанные в данных правилах документы.

8.4. Предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма

Данный способ удовлетворения жилищной потребности предусмотрен для сотрудников ОВД, а также граждан Российской Федерации, уволенных со службы в ОВД, которые были приняты на учет территориальными органами МВД России в качестве нуждающихся в жилых помещениях до вступления в силу ЖК РФ (т. е. до 01.03.2005).

Действовавшее до ЖК РФ жилищное законодательство предусматривало два вида учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях: по месту жительства и по месту работы. С момента вступления в силу ЖК РФ граждане, нуждающиеся в жилых помещениях, могут встать на учет для получения жилого помещения по договору социального найма только в органах местного самоуправления по месту жительства (ст. 52 ЖК РФ). Правовое положение сотрудников ОВД, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях территориальными органами МВД России до 01.03.2005, закреплено в ст. 6 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»

¹ См.: О порядке предоставления жилого помещения в собственность отдельным категориям граждан: постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1235 Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

и ст. 6 Федерального закона о социальных гарантиях сотрудникам ОВД. Такие граждане при отсутствии основания для снятия их с учета сохраняют право состоять на учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма. Основаниями для снятия их с учета могут стать:

1) подача гражданином, состоящим на учете, заявления о снятии с учета;

2) выезд состоящего на учете гражданина на место жительства в другое муниципальное образование (за исключением случаев изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя);

3) получение гражданином в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления бюджетных средств на приобретение или строительство жилого помещения;

4) предоставление гражданину в установленном порядке органом государственной власти или органом местного самоуправления земельного участка (кроме садового земельного участка) для строительства жилого дома, за исключением граждан, имеющих трех и более детей, а также иных категорий граждан, определенных федеральным законом, указом Президента РФ или законом субъекта Российской Федерации;

5) выявление в представленных документах в орган, осуществляющий принятие на учет, сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием принятия на учет, а также неправомерных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

6) утрата оснований, которые до введения в действие ЖК РФ давали право на получение жилых помещений по договорам социального найма.

Жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма предоставляются сотруднику и совместно проживающим с ним членам семьи указанным территориальным органом МВД России с последующей передачей этих помещений в муниципальную собственность. Данной категории сотрудников ОВД по их желанию может быть предоставлена единовременная социальная выплата с одновременным снятием их с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Завершая характеристику данного способа удовлетворения жилищной потребности сотрудников ОВД, следует сказать, что очередь на предоставление жилых помещений по договору социального найма продвигается чрезвычайно медленно. По статистической информации Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России за 2021 г. подразделениями МВД России получено 23 квартиры для предоставления очередникам по договору социального найма. При этом в подразделениях МВД России на учете нуждающихся в жилых помещениях состоят 26 466 очередников, в том числе 19 461 пенсионер, 82 семьи сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей¹.

8.5. Предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда

Сотруднику ОВД, не имеющему жилого помещения в населенном пункте по месту службы, и совместно проживающим с ним членам его семьи может предоставляться служебное жилое помещение (при переводе сотрудника на новое место службы в другой населенный пункт) или жилое помещение в общежитии, относящиеся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда, формируемого МВД России.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона о социальных гарантиях сотрудникам ОВД не имеющим жилого помещения в населенном пункте по месту службы признается сотрудник:

- 1) не являющийся нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения;
- 2) являющийся нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения, но не имеющий возможности ежедневно возвращаться в указанное жилое помещение в связи с удаленностью места его нахождения от места службы.

¹ См.: Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России: официальный сайт. URL: <https://дт.мвд.рф> (дата обращения: 08.06.2022).

Порядок предоставления сотрудникам ОВД жилых помещений специализированного жилищного фонда определяется приказом МВД России от 06.05.2012 № 490 «Об организации работы по предоставлению жилых помещений специализированного жилищного фонда органов внутренних дел Российской Федерации (служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях)»¹.

В случае если территориальный орган МВД России, в котором проходит службу сотрудник ОВД, не имеет свободных жилых помещений специализированного жилищного фонда, сотрудник ОВД, не имеющий жилого помещения по месту службы, имеет право на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения.

Порядок и размеры денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения определяются постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1228 «О порядке и размерах выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и членам семей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел»².

Специальные основания для обеспечения сотрудников ОВД, занимающих должности участкового уполномоченного полиции, закреплены в ст. 9 Федерального закона о социальных гарантиях сотрудникам ОВД и ч. 3 ст. 44 Федерального закона «О полиции». Сотрудник

¹ См.: Об организации работы по предоставлению жилых помещений специализированного жилищного фонда органов внутренних дел Российской Федерации (служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях): приказ МВД России от 06.05.2012 № 490. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

² См.: О порядке и размерах выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и членам семей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел: постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1228. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

полиции, замещающий должность участкового уполномоченного полиции, который не имеет жилого помещения на территории муниципального образования по месту службы, не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в должность должен быть обеспечен территориальным органом МВД России служебным жилым помещением. В случае отсутствия у территориального органа МВД России соответствующего служебного жилого помещения сотрудник ОВД обеспечивается жилым помещением муниципального жилищного фонда или жилым помещением, арендованным для него территориальным органом МВД России.

Правом на пользование служебным помещением сотрудник ОВД, занимающий должность участкового уполномоченного полиции, обладает только в период исполнения своих служебных обязанностей, поэтому при переводе сотрудника органа внутренних дел на должность, не связанную с выполнением обязанностей участкового уполномоченного полиции, указанный сотрудник и совместно проживающие с ним члены его семьи обязаны освободить жилое помещение.

8.6. Денежная компенсация расходов на оплату коммунальных и иных услуг

Правом на получение денежных компенсаций расходов на оплату коммунальных и иных услуг обладают члены семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел (ст. 10 Федерального закона о социальных гарантиях сотрудникам ОВД).

Закон предусматривает денежную компенсацию следующих расходов:

1) оплата коммунальных услуг независимо от вида жилищного фонда;

2) оплата установки квартирных телефонов, услуг местной телефонной связи, оказанных с использованием квартирных телефонов, а также абонентской платы за пользование радиотрансляционными точками и коллективными телевизионными антеннами;

- 3) стоимость пользования жилым помещением (плата за наем);
- 4) ремонт принадлежащего им индивидуального жилого дома;
- 5) расходы на содержание жилого помещения (плата за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме и другие расходы на содержание общего имущества в многоквартирном доме).

Порядок предоставления компенсаций определяется постановлением Правительства РФ от 02.08.2005 № 475 «О предоставлении членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг»¹.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите социальные гарантии сотрудников органов внутренних дел, направленные на обеспечение их жилищных прав.
2. При каких условиях сотрудник органов внутренних дел имеет право на получение единовременной социальной выплаты на приобретение и строительство жилья?
3. Как определяется размер единовременной социальной выплаты на приобретение и строительство жилья?
4. При каких условиях и в каком порядке сотрудник органов внутренних дел обеспечивается социальным жильем?
5. При каких условиях сотруднику органов внутренних дел выплачивается денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений?

¹ См.: О предоставлении членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг: постановление Правительства РФ от 02.08.2005 № 475. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Список рекомендуемой литературы

1. Жилищное право : учебник / Г. Ф. Ручкина, В. А. Баранов, Е. Л. Венгеровский [и др.] ; под ред. д-ра юрид. наук, проф. Г. Ф. Ручкиной. – Москва : ЮСТИЦИЯ, 2016. – 370 с. – ISBN 978-5-4365-0702-6.
2. Жилищное право : учебник и практикум для вузов / А. О. Иншакова [и др.] ; под ред. А. О. Иншаковой, А. Я. Рыженкова. – Москва : Юрайт, 2022. – 416 с. – ISBN 978-5-534-14233-4.
3. Жилищное право : учебник / И. В. Балтутите [и др.] ; под ред. П. М. Филиппова, А. О. Иншаковой, А. И. Гончаровой. – Москва : ИД «Юриспруденция», 2016. – 528 с. – ISBN 978-5-9516-0774-4.
4. Кириченко, О. В. Права и обязанности граждан – собственников жилых помещений в многоквартирных домах : учебное пособие / О. В. Кириченко, Е. В. Накушнова. – Москва : Юстицинформ. – 2019. – 636 с. – ISBN 978-5-7205-1520-1.
5. Крашенинников, П. В. Жилищное право : учебное пособие / П. В. Крашенинников. – 12-е изд., перераб. и доп. – Москва : Статут, 2020. – 432 с. – ISBN 978-5-8354-1583-0.
6. Невоструев, А. Г. Процессуальные особенности рассмотрения и разрешения жилищных дел : учебное пособие / А. Г. Невоструев. – Москва : Статут, 2015. – 174 с. – ISBN 978-5-8354-1158-0.
7. Свит, Ю. П. Жилищное право : учебник и практикум для академического бакалавриата / Ю. П. Свит. – 2-е изд. – Москва : Юрайт, 2019. – 246 с. – ISBN 978-5-534-09052-9.

Учебное издание

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Редактор *Н. Ф. Руденко*
Компьютерная верстка *Ю. В. Сиволапова*
Дизайн обложки *А. Н. Улизко*

При дизайне обложки использовались материалы сайта:
<https://www.ugorizont.ru>

Волгоградская академия МВД России.
400075, Волгоград, ул. Историческая, 130.

Редакционно-издательский отдел.
400005, Волгоград, ул. Коммунистическая, 36.

Подписано в печать 18.08.2022. Формат 60x84/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Times New Roman. Физ. печ. л. 7,75. Усл. печ. л. 7,2.
Тираж 50 экз. Заказ № 30.

ОПиОП РИО ВА МВД России. 400005, Волгоград, ул. Коммунистическая, 36