

Г.Ф. Шешко

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

**Юридическая фирма
КОНТРАКТ**

**Издательство
АСТ-МОСКВА**

Москва, 2007

УДК
ББК

Шешко Г.Ф.

Жилищное право: Учебное пособие. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», Издательство «АСТ МОСКВА», 2007. — 256 с.

ISBN 978-5-98209-022-5 (КОНТРАКТ)
ISBN Издательство «АСТ МОСКВА»

Настоящая книга является учебным пособием по жилищному праву.

Пособие написано в соответствии с программой курса «Жилищное право» в высших юридических заведениях.

В книге использованы обзоры судебной практики Верховного Суда РФ, а также освещены проблемы, не урегулированные жилищным законодательством.

Для студентов, преподавателей юридических вузов, юристов-практиков и работников жилищно-коммунального хозяйства, а также широкого круга читателей.

Нормативные правовые акты приведены по состоянию на 6 августа 2007 г.

ISBN 978-5-98209-022-5 (КОНТРАКТ)
ISBN (Издательство «АСТ МОСКВА»)

© Г.Ф. Шешко, 2007

© Юридическая фирма «Контракт», 2007

© Издательство «АСТ МОСКВА», 2007

Галина Федоровна Шешко

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Ответственный за выпуск
юрист-редактор Черемисинова М.Е.

Оригинал-макет подготовлен
Юридической фирмой «КОНТРАКТ»

Лицензия № 070959 от 20 мая 1998 г.
Лицензия №

Сдано в набор . Подписано в печать .
Формат 60×90/16. Бумага . Гарнитура .
Печать . Усл.-печ. л.
Тираж экз. (1-й завод — экз.)
Заказ №

Юридическая фирма «КОНТРАКТ»
115184, Москва, Б. Ордынка, д. 61, стр. 2
Тел./факс (495) 737-73-47, 238-17-44

Издательство «АСТ МОСКВА»

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	III
Принятые сокращения	VI

I. ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Предмет жилищного права	1
2. Место жилищного права в системе российского права	3
3. Основные принципы (начала) жилищного права	6
3.1. Обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище	6
3.2. Недопустимость произвольного лишения жилища и неприкосновенность жилища	8
3.3. Необходимость беспрепятственного осуществления жилищных прав, признание равенства участников жилищных отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями	12
3.4. Судебная защита жилищных прав, а также обеспечение восстановления нарушенных прав	14
3.5. Необходимость обеспечения сохранности жилищного фонда, а также необходимость использования жилого помещения по назначению	15
3.6. Необходимость обеспечения безопасности жилища	16

II. ИСТОЧНИКИ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

1. Система жилищного законодательства	17
2. Жилищное и иные отрасли законодательства	23

III. ЖИЛИЩНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

1. Виды жилищных отношений. Участники жилищных отношений	28
2. Правовое регулирование жилищных отношений	34

-
3. Основные этапы формирования (развития) жилищных отношений 41

IV. ЖИЛИЩНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

1. Закрепление в Конституции РФ права граждан на жилище 48
2. Основания возникновения жилищных прав 49
3. Условия осуществления жилищных прав 53
4. Возможность ограничения жилищных прав 55
5. Защита жилищных прав граждан 56

V. ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ. ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД

1. Понятие жилого помещения.
Виды жилых помещений 62
2. Назначение жилого помещения 67
3. Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое помещение 72
4. Переустройство и перепланировка жилого помещения 79
5. Жилищный фонд. Управление жилищным фондом 84

VI. ДОГОВОР СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

1. Основные положения договора социального найма жилого помещения 96
2. Предоставление жилого помещения по договору социального найма 103
3. Права нанимателя жилого помещения по договору социального найма 114
 - 3.1. Право пользования жилым помещением 114
 - 3.2. Право на обмен жилого помещения 117
 - 3.3. Право на сдачу жилого помещения в поднаем 122
 - 3.4. Право на вселение других граждан в жилое помещение в качестве членов семьи 125
 - 3.5. Право на вселение в жилое помещение временных жильцов 127

3.6. Право на предоставление жилого помещения меньшего размера взамен занимаемого жилого помещения	128
3.7. Право на приватизацию жилого помещения	130
4. Права членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма.....	136
5. Сохранение прав и обязанностей по договору социального найма временно отсутствующими нанимателем и членами его семьи	140
6. Изменение, расторжение и прекращение договора социального найма жилого помещения	142
6.1. Изменение договора социального найма жилого помещения	142
6.2. Расторжение и прекращение договора социального найма жилого помещения	144
7. Выселение из жилого помещения	148
7.1. Выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения	150
7.2. Выселение с предоставлением другого жилого помещения	158
7.3. Выселение без предоставления другого жилого помещения	160

VII. ДОГОВОР НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

1. Основные положения договора найма жилого помещения	166
2. Права нанимателя жилого помещения по договору найма	170
2.1. Право пользования жилым помещением	170
2.2. Право на вселение других граждан в качестве постоянно проживающих с нанимателем	171
2.3. Право на вселение временных жильцов	172
2.4. Право на сдачу жилого помещения в поднаем	173
3. Права граждан, постоянно проживающих совместно с нанимателем	173
4. Изменение договора найма жилого помещения	174

-
5. Расторжение договора найма жилого помещения.
Выселение 175

**VIII. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ
(КАК ЭТО РЕШЕНО ЖИЛИЩНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ)**

1. Права собственника жилого помещения 177
2. Права членов семьи собственника
жилого помещения 186

**IX. ОБЯЗАННОСТИ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ
ЖИЛЫМ ПОМЕЩЕНИЕМ. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

1. Обязанности и ответственность нанимателя
жилого помещения по договору социального
найма и найма жилого помещения 192
2. Обязанности и ответственность
собственника жилого помещения 199

**X. ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ
СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА**

1. Назначение специализированных жилых
помещений 203
2. Предоставление специализированных
жилых помещений 207
3. Договор найма специализированного
жилого помещения 213
4. Права и обязанности сторон договора найма
специализированного жилого помещения 216
5. Расторжение и прекращение договора найма
специализированного жилого помещения.
Выселение 220

**XI. ЖИЛИЩНЫЕ
И ЖИЛИЩНО-СТРОИТЕЛЬНЫЕ КООПЕРАТИВЫ.
ТОВАРИЩЕСТВА СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ 224**

**XII. ПЛАТА ЗА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ
И КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ 234**

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

1. Нормативные правовые акты

ЖК — Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2006 № 258-ФЗ (СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 14; 2007. № 1 (ч. I). Ст. 21)

ГК — Гражданский кодекс Российской Федерации

часть первая от 30.11.94 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 26.06.2007 № 118-ФЗ (СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2007. № 27. Ст. 3213)

часть вторая от 26.01.96 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 26.06.2007 № 118-ФЗ (СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; 2007. № 27. Ст. 3213)

часть третья от 26.11.2001 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2006 № 258-ФЗ (СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; 2007. № 1 (ч. I). Ст. 21)

ЖК РСФСР — Жилищный кодекс РСФСР от 26.06.83 (*утра- тил силу* с 01.03.2005 в связи с принятием Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ)

ГК РСФСР — Гражданский кодекс РСФСР от 11.06.64 (Ведомости РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407)

АПК — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 27.12.2005 № 197-ФЗ (СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012; 2006. № 1. Ст. 8)

ГПК — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.07.2002 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 05.12.2006 № 225-ФЗ (СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2006. № 50. Ст. 5303)

Градостроительный кодекс — Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 10.05.2007 № 69-ФЗ (СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 16; 2007. № 21. Ст. 2455)

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 19.07.2007 № 141-ФЗ (СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1; 2007. № 30. Ст. 3755)

СК — Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.95 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2006 № 258-ФЗ (СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; 2007. № 1 (ч. I). Ст. 21)

УК — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.96 с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 10.05.2007 № 70-ФЗ (СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2007. № 21. Ст. 2456)

Закон о введении в действие Жилищного кодекса РФ — Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2006 № 251-ФЗ (СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 15; 2007. № 1 (ч. I). Ст. 14)

Закон о государственной регистрации прав на недвижимость — Федеральный закон от 21.07.97 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 18.12.2006 № 232-ФЗ (СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5498)

Закон о приватизации жилых помещений — Закон РФ от 04.07.91 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2004 № 189-ФЗ (Ведомости РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959; СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 15)

Закон о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов — Федеральный закон от 02.08.95 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ (СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3198; 2004. № 35. Ст. 3607)

Закон о чрезвычайном положении — Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» с последними изменениями, внесенными Федеральным конституционным законом от 07.03.2005 № 1-ФКЗ (СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277; 2005. № 10. Ст. 753)

Закон об общих принципах организации местного самоуправления в РФ — Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 21.07.2007 № 187-ФЗ (СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822; 2007. № 30. Ст. 3801)

Закон об основах социального обслуживания населения — Федеральный закон от 10.12.95 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» с последними изменениями, внесенными Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ (СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4872; 2004. № 35. Ст. 3607)

Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу — 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» с последними изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 02.08.2007 № 494 (СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702)

Правила пользования жилыми помещениями — Правила пользования жилыми помещениями, утв. постановлением Правительства РФ от 21.01.2006 № 25 (СЗ РФ. 2006. № 5. Ст. 546)

Типовой договор социального найма жилого помещения — Типовой договор социального найма жилого помещения, утв. постановлением Правительства РФ от 21.05.2005 № 315 «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения» (СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2126)

2. Постановления Пленумов Верховного Суда СССР, Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда РФ, обзоры судебной практики

Постановление Пленума ВС РФ от 26.12.84 № 5 — Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.84 № 5 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса РСФСР» с последними изменениями, внесенными постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2001 № 11 (БВС РСФСР. 1985. № 3; БВС РФ. 2001. № 12) — документ утратил силу в связи с изданием постановления Пленума ВС РФ от 26.04.2007 № 15

Постановление Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2 — Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 03.04.87 № 2 «О практике применения судами жилищного законодательства» в редакции постановления Пленума Верховного Суда СССР от 30.11.90 № 14 (БВС СССР. 1987. № 3; Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (РФ) по гражданским делам, 1994)

Постановление Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 01.07.96 № 6/8 — Постановление Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 01.07.96 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (Вестник ВАС РФ. 1996. № 9)

Обзор судебной практики ВС РФ за III квартал 2005 г. — Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 года, утв. постановлением Президиума ВС РФ от 23.11.2005 (БВС РФ. 2006. № 3)

Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г. — Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2005 года, утв. постановлением Президиума ВС РФ от 01.03.2006 (БВС РФ. 2006. № 5)

Обзор судебной практики ВС РФ за I квартал 2006 г. — Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 года, утв. постановлением Президиума ВС РФ от 07.06.2006, 14.06.2006 (БВС РФ. 2006. № 9)

Обзор судебной практики ВС РФ за II квартал 2006 г. — Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 года, утв. постановлением Президиума ВС РФ от 27.09.2006 (БВС РФ. 2007. № 1)

3. Официальные издания

БВС (СССР, РСФСР, РФ) — Бюллетень Верховного Суда

Ведомости (СССР, РСФСР, РФ) — Ведомости Верховного Совета (РСФСР), Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета (СССР, РСФСР, РФ)

РГ — «Российская газета»

САПП РФ — Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

СП (СССР, РСФСР, РФ) — Собрание постановлений Совета Министров (Правительства)

ПРЕДИСЛОВИЕ

В жилищной политике государства произошли значительные изменения. Сделаны определенные шаги по формированию нормативной базы, способствующей осуществлению преобразований в жилищной сфере. Принято большое количество законодательных и иных нормативных правовых актов, связанных с реализацией права граждан на жилище, обеспечением прав собственности в жилищной сфере, которые ориентированы на обеспечение поворота от планово-административных методов регулирования отношений в жилищной сфере к рыночным механизмам при соблюдении принципов социальных гарантий в области жилищных прав граждан.

Причины существенного обновления жилищного законодательства очевидны. Это политические и социально-экономические перемены, происшедшие в стране в последние 10-15 лет; необходимость создания надежных правовых гарантий, обеспечивающих реализацию гражданами конституционного права на жилище в современных условиях.

Значительное место в жизни государства и общества отводится правам граждан, которые (права) зависят от развития экономики и тесно связаны с политикой государства. Конституцией РФ определено, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). Согласно ст. 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.

Реализация жилищных прав граждан (впрочем, как и иных) зависит от экономического потенциала государства, наличия правовых и материальных гарантий. Статьей 40 Конституции РФ предложено принципиально новое решение вопросов реализации гражданами права на жилище. Жилыми помещениями бесплатно или за доступную плату подлежат обеспечению малоимущие, а также иные категории граждан, определенные законом, т.е. государство отказывается от уравниловки в обеспечении граждан

жилем и берет на себя обязанность предоставлять жилые помещения бесплатно лишь отдельным категориям граждан¹. Данное положение Конституции нашло отражение в Жилищном кодексе (ст. 49).

Предоставление жилья из государственного и муниципального жилищных фондов по договору социального найма в настоящее время уже не является основным способом удовлетворения жилищных потребностей. Однако социальный найм не следует понимать как пережиток и наследие советского периода. Для экономически слабых слоев населения получение жилья от государства на льготных условиях — это зачастую единственно возможный способ реализации права на жилище.

Жилищный кодекс Российской Федерации в значительной мере отвечает требованиям о необходимости радикальных преобразований в жилищной сфере, предусматривает формирование правового регулирования жилищных отношений, решительно отличающегося от регулирования этих отношений ранее действовавшим законодательством. ЖК вобрал в себя новые принципиальные положения, содержащиеся в принятых в последнее время актах, учитывает имеющиеся социально-экономические изменения в обществе.

Получили развитие основанные на Конституции РФ принципы жилищного законодательства, в частности, в вопросах обеспечения жильем по договору социального найма.

Кодекс коренным образом меняет содержание ряда институтов жилищного законодательства (в частности, обмена жилыми помещениями, сохранения права пользования жильем, изменения договора социального найма), а также упраздняет отдельные институты (например, ордер на жилое помещение, выселение в административном порядке). ЖК РФ решает основные задачи жилищного

¹ Ранее действовавшее законодательство (см. ЖК РСФСР) предусматривало обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма всех граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Данное положение было основано на нормах ранее действовавшей Конституции СССР (1997 г.), впервые установившей право граждан на жилище. Это право нашло отражение в Конституциях РСФСР и Российской Федерации. На каждом этапе новых социально-экономических условий жизни в последующей Конституции иначе, по сравнению с предыдущей, определялось и право на жилище.

законодательства: обеспечение конституционного права граждан на жилище; защиту от произвольного лишения жилища; обеспечение сохранности жилищного фонда; ответственность за нарушение жилищного законодательства.

Несомненно, цель правовой литературы должна состоять в соблюдении (приумножении) уважения к закону; в том, чтобы читатель получил ясное представление о смысле и содержании норм законодательства, регулирующих определенные общественные отношения.

Данное Учебное пособие дает представление об основных положениях законодательства в сфере жилищных отношений, механизмах реализации жилищного законодательства, имея в виду правильное его применение. Реализация положений Жилищного кодекса вызывает многочисленные вопросы. Чтобы ответить на таковые, в издании использованы обзоры судебной практики Верховного Суда РФ.

Предлагается также решение ряда проблем, не нашедших урегулирования (упорядочения) в Жилищном кодексе.

І. ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Предмет жилищного права

Жилищное право — это совокупность правовых норм, регулирующих возникновение, осуществление, изменение и прекращение жилищных отношений.

Жилищные отношения — как некая значительная часть общественных отношений — являются предметом регулирования жилищного права¹. Они обеспечивают удовлетворение потребности граждан в жилье, т.е. возникают по поводу жилого помещения. В их круг входят отношения по поводу: обеспечения граждан жильем, пользования жилыми помещениями, управления жилищным фондом, использования и сохранности жилищного фонда и др.

В орбиту жилищных отношений вовлечены также отношения по поводу «ограниченного» распоряжения жилым помещением — в частности, в числе прав нанимателя жилого помещения по договору социального найма содержится право на его обмен. Вопросы обмена выходят за круг отношений по пользованию жилыми помещениями, поскольку содержат элементы распоряжения этим жилым помещением (которое не является собственностью нанимателя).

Жилищным законодательством регулируются также некоторые другие отношения, складывающиеся по поводу жилища — отношения по оказанию гражданам коммунальных услуг неотделимы от жилищных отношений по использованию жилого помещения.

В юридической литературе нет единого мнения по вопросу некоторых отношений, связанных с реализацией жилищных потребностей граждан, в частности по поводу строительства жилого дома.

Так, одни авторы считают, что строительство и реконструкция жилища отнесены к сфере жилищных правоотношений².

¹ См. подробно: Раздел III «Жилищные отношения» данного Учебного пособия.

² См.: *Кичихин А.Н., Марткович И.Б., Щербакова Н.А.* Жилищные права. Пользование и собственность: комментарии и разъяснения. М.: Юристь, 1997. С. 7.

Другие, в частности Ю.К. Толстой, придерживаются иного мнения. «Жилищное законодательство не распространяется на отношения по строительству и реконструкции жилых домов независимо от того, кто выступает в них в качестве инвестора, заказчика и подрядчика»¹. Эта точка зрения представляется более правильной. Отношения, связанные со строительством жилого дома, подлежат регламентации, главным образом, нормами градостроительного законодательства, земельного и отчасти гражданского².

Отношения по найму жилых помещений особо значимы в числе жилищных отношений. Они являются, прежде всего, отношениями по пользованию жилым помещением, т.е. связаны с реальным удовлетворением потребности в жилье.

Гражданский кодекс обозначает особую разновидность договора найма жилого помещения в государственном и муниципальном фондах социального использования — договор социального найма жилого помещения (ст. 672). Договор социального найма заключается по основаниям, на условиях и в порядке, предусмотренных жилищным законодательством (п. 3 ст. 672 ГК). Таким образом, как отмечено П.И. Седугиным: «ГК РФ не ставит задачу регулировать социальный наем»³.

Отдельные авторы утверждают, что договор найма жилого помещения (регулируемый нормами гл. 35 ГК) и договор социального найма (регулируемый жилищным законодательством) — два разных типа договора⁴. Однако общие позиции договоров: стороны договора, объект договора, форма его и проч., позволяют сделать вывод, что они являются **разновидностями** договора жилищного найма⁵.

Содержащееся в ст. 671 ГК общее определение договора найма жилого помещения свидетельствует о том, что договор является: консенсуальным (содержание договора — «обязуется предоставить»), возмездным («за плату») и двусторонним (наймодатель-наниматель).

¹ Толстой Ю.К. Жилищное право. Учеб. пособие. М., 1996. С. 10.

² См.: Седугин П.И. Жилищное право. Учебник для вузов. М., 1997. С. 9.

³ См.: Седугин П.И. Указ. соч. С. 83.

⁴ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. М.: Статут, 2005. С. 662.

⁵ См.: Толстой Ю.К. Гражданское право. Учебник (гл. 34 «Жилищное право») / Под. ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого М., 2006. С. 279.

2. Место жилищного права в системе российского права

В юридической литературе отсутствует единое понимание правовой природы жилищного права. Ряд авторов, в частности В.Н. Литовкин, В.Ф. Чигир, считают, что жилищное право — это специальные нормы гражданского права, регламентирующие владение и пользование чужим имуществом. По мнению В.Н. Литовкина, «жилищное право регулирует однородные самостоятельные обязательственные жилищные отношения, связано одним предметом, методом и принципами гражданского права и поэтому есть цельная система гражданско-правовых норм»¹. Сторонники данной позиции рассматривают жилищное право в качестве института гражданского права, включая в круг регулирующих жилищным правом отношений, главным образом, отношения по пользованию жильем, оставляя «иное» за пределами жилищных отношений.

Вспомним, что регулирование жилищных отношений до определенного периода осуществлялось гражданским законодательством. Так, отношения по найму жилья до принятия ЖК РСФСР подлежали регламентации ГК РСФСР 1922 г. и ГК РСФСР 1964 г. Последний хотя и содержал специальные нормы о договоре найма жилья, предусматривал применение к этому договору правил статей Кодекса, регламентирующих вопросы имущественного найма (ст. 295).

В ГК РСФСР входили статьи: о содержании договора найма (ст. 295), о его сроке и письменной форме (ст. 299), о предмете договора (ст. 300), о правах нанимателя на сохранение пользования жильем, его обмен, сдачу в поднаем (ст. 306, 320, 325, 326), о правах и обязанностях членов семьи нанимателя (ст. 301), об оплате жилья (ст. 303), о расторжении договора и выселении (ст. 330, 333, 334) и т.д.

С принятием Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик (1981 г.) и Жилищного кодекса РСФСР (1983 г.)

¹ Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему. Проблемы современного гражданского права / Сборник статей. М., 2000. С. 239.

жилищные отношения стали регулироваться жилищным законодательством.

В отношении природы жилищного права, его формирования и состава существует иная точка зрения, которая представляется более приемлемой: жилищное право — это комплексная **отрасль** правовой системы, которая охватывает значительный круг общественных отношений, связанных с удовлетворением потребности в жилье; отношений **по поводу** жилья (жилого помещения). Как комплексная отрасль жилищное право объединяет нормы ряда отраслей российского права: гражданского, административного, земельного и пр.

П.И. Седугин исходил из понимания жилищного права как права, регулирующего (все) отношения, связанные «с удовлетворением потребностей человека в жилье». По мнению Седугина П.И., «жилищное право как комплексная отрасль имеет свою систему, т.е. свои правовые институты, правовые нормы, которыми регулируются соответствующие группы однородных жилищных отношений»¹.

Ю.К. Толстой обращает внимание на «переплетение» жилищных и соприкасающихся с ними других общественных отношений, составляющих предмет иных отраслей законодательства. По его мнению, жилищное законодательство относится «к числу комплексных правовых образований, включающих в свой состав нормы различной отраслевой принадлежности. Это нормы государственного права, закрепляющие право граждан на жилище, основные принципы его осуществления и охраны, служащие отправными при классификации жилищных фондов; нормы административного права, обеспечивающие управление жилищным фондом, учет граждан, нуждающихся в жилье, распределение жилых помещений, контроль за их надлежащим содержанием и эксплуатацией; нормы гражданского права, регулирующие отношения по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями; нормы финансового права, обеспечивающие направление денежных средств на капитальный ремонт жилого фонда, иные нужды жилищно-коммунального хозяйства и т.д.»².

¹ Седугин П.И. Указ. соч. С. 11, 15. Данную позицию разделяет ряд иных авторов.

² Толстой Ю.К. Гражданское право. Учебник. М.: Проспект, 2006. С. 250.

Следует отметить, что Жилищный кодекс прямо предусматривает применение гражданского законодательства в процессе регулирования жилищных отношений (см. ст. 7 ЖК). Вопросы пользования жилым помещением, предоставленным по завещательному отказу и на основании договора пожизненного содержания с иждивением (ст. 33 и 34 ЖК) в полном объеме регламентируются гражданским законодательством (гл. 33 и гл. 62 ГК). Ликвидация жилищных и жилищно-строительных кооперативов (ст. 123 ЖК) осуществляется на основании и в порядке, установленных гражданским законодательством (ст. 61, 63 ГК). Признание практически любого, предусмотренного ЖК договора недействительным, осуществляется в соответствии с нормами ГК (ст. 166-181). Отношения по учету жилищного фонда, по контролю за использованием и сохранностью жилищного фонда (п. 5 и 12 ч. 1 ст. 4 ЖК) являются административными, основанными на властных полномочиях осуществляющих такую деятельность органов. Статья 139 *УК* предусматривает ответственность за нарушение неприкосновенности жилища.

Источниками жилищного права являются законы, а также иные нормативные правовые акты, регулирующие жилищные отношения (жилищное законодательство)¹.

Так, П.И. Седугин считал: «Право — это прежде всего законодательство; в совокупности юридических норм, образующих право, главную и определяющую роль играют законодательные нормы и поэтому система законодательства образует юридическую первооснову системы права»².

Обратимся к ст. 4 ЖК (одному из основных источников жилищного права). В числе жилищных отношений наряду с вопросами пользования жилыми помещениями (п. 1, 2 ч. 1) обозначены: содержание и ремонт жилых помещений (п. 6 ч. 1); управление многоквартирными домами (п. 8 ч. 1); внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги (п. 11 ч. 1) и проч.

¹ Жилищное законодательство является самостоятельной отраслью российского законодательства, что следует из положений Конституции РФ (см. также ст. 672, 673, 679, 680, 682, 685, 687 ГК).

² Седугин П.И. Указ. соч. С. 15.

3. Основные принципы (начала) жилищного права

На положениях Конституции РФ основаны правовые принципы, отнесенные ст. 1 ЖК к основным началам жилищного законодательства. Таковыми являются:

- 1) обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище;
- 2) безопасность жилища;
- 3) неприкосновенность жилища;
- 4) недопустимость произвольного лишения жилища;
- 5) беспрепятственное осуществление жилищных прав;
- 6) равенство участников жилищных отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из ЖК, другого федерального закона или существа соответствующих отношений;
- 7) судебная защита жилищных прав;
- 8) обеспечение восстановления нарушенных жилищных прав;
- 9) обеспечение сохранности жилищного фонда;
- 10) использование жилых помещений строго по назначению.

Указанной статьей Кодекса установлено, что граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан.

3.1. Обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище

Необходимость обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для реализации гражданами права на жилище основана на положениях ст. 7 и 40 Конституции РФ.

Согласно ст. 7 Конституции РФ Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Статья 40 Конституции РФ устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство.

Понятие «органы государственной власти» обозначено в ст. 11 Конституции РФ. Согласно этой статье государственную власть в России осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды РФ.

Государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Согласно ст. 12 Конституции РФ в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью (ст. 130 Конституции РФ). Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы и т.д. (ст. 132 Конституции РФ).

Судебная власть в Российской Федерации осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ст. 118 Конституции РФ). Судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ).

В пределах предоставленных им полномочий органы государственной власти и местного самоуправления содействуют осуществлению гражданами права на жилище (ст. 2 ЖК), а именно:

создают необходимые условия для удовлетворения потребностей граждан в жилье;

предоставляют в установленном порядке субсидии на приобретение или строительство жилья;

в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда; обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан и т.д.

Статья 8 Конституции РФ устанавливает, что в России признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина,

независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ст. 19 Конституции РФ). Согласно ст. 35 Конституции РФ право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Статьей 40 Конституции РФ установлено, что каждый имеет право на жилище. Данное право является многогранным. Это: возможность улучшения жилищных условий по договору жилищного найма (бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального или иного жилищного фонда); возможность стабильного пользования жилым помещением, недопустимость произвольного лишения жилища; обеспечение для проживающих в жилых домах, жилых помещениях здоровой безопасной среды обитания и проч. С этим конституционным правом непосредственно связано конституционное право на неприкосновенность жилища.

3.2. Недопустимость произвольного лишения жилища и неприкосновенность жилища

Недопустимость произвольного, т.е. незаконного, лишения жилища и его неприкосновенность предусматриваются ст. 25 и 40 Конституции РФ. Так, согласно ст. 25 Конституции РФ «...никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения».

Выселение из жилого помещения возможно в связи со сносом дома по предусмотренным основаниям; в связи с капитальным ремонтом дома или реконструкцией его, когда жилое помещение не может быть сохранено, и проч. (ст. 85 ЖК). В этих случаях выселяемые граждане обеспечиваются другим благоустроенным жилым помещением в порядке, установленном ст. 89 ЖК. Предусматривается выселение (лишение жилища) в случае нарушения жилищного законодательства: с предоставлением другого жилого помещения (п. 1 ч. 4 ст. 83, ст. 90 ЖК) или без предоставления другого жилого помещения (п. 2-4 ч. 4 ст. 83 и ст. 91 ЖК).

Произвольным лишением жилища является без законных на то оснований или в порядке, не предусмотренном законом, лишение права проживать в жилом помещении.

Выселение из жилого помещения (лишение жилища) вопреки желанию пользователя допускается только в случаях, прямо предусмотренных законом и только в судебном порядке.

Никто не вправе проникать в жилище без согласия проживающих в нем на законных основаниях граждан иначе, как в предусмотренных ЖК целях и в предусмотренных иным федеральным законом случаях и в порядке или на основании судебного решения (ч. 2 ст. 3 ЖК).

Требование о недопустимости посягательств на неприкосновенность жилища человека содержится в ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.66¹, в ст. 12 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.48².

Проникновение в жилище без согласия лиц, проживающих в нем на законных основаниях, допускается в случаях и в порядке, предусмотренных федеральным законом, только в целях:

спасения жизни граждан и их имущества, обеспечения их личной безопасности или общественной безопасности при аварийных ситуациях, стихийных бедствиях, катастрофах, массовых беспорядках, иных обстоятельствах чрезвычайного характера;

задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления, пресечения совершаемых преступлений или установления обстоятельств совершенного преступления либо происшедшего несчастного случая.

Что касается проникновения в жилище в связи с преступлением (в целях предупреждения или раскрытия преступления), а также при чрезвычайных ситуациях, то данные вопросы решены Законом РФ от 18.04.91 № 1026-1 «О милиции»³ и Федеральным законом от 03.04.95 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»⁴, Федеральным законом от 12.08.95 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»⁵. Пленум Верховного

¹ БВС РФ. 1994. № 12.

² РГ. 05.04.95.

³ Ведомости РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

⁴ СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

⁵ СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

Суда РФ в постановлении от 24.12.93 № 13 «О некоторых вопросах, связанных с применением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации»¹ определил: «Исходя из того, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения, ...суды должны рассматривать материалы, подтверждающие необходимость проникновения в жилище, если таковые представляются в суд» (п. 2).

Хотелось бы обратить внимание на следующее обстоятельство.

В связи с необходимостью контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда (в части обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц), соблюдением стандартов качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг целесообразно решить вопрос о праве представителей специально уполномоченных органов (допустим, из числа эксплуатирующих организаций) беспрепятственно входить в жилые помещения в экстремальных ситуациях, вызывающих разрушение жилых домов, и при определенных условиях, угрожающих жизни и здоровью проживающих в них лиц.

Разумеется, необходимо установить порядок и условия такого «вхождения» в жилые помещения, чтобы исключить возможность произвола (обязательное определение круга необходимых участников, оформление соответствующим документом (актом) и т.д.).

Конституция РФ (ст. 25) предусматривает возможность ограничения неприкосновенности жилища в случаях, прямо установленных законом. *Законом о чрезвычайном положении* предусмотрено ограничение неприкосновенности жилища в условиях чрезвычайного положения, что основано на положении ст. 56 Конституции РФ.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.50² предусматривает право на уважение жилища человека, допускает возможность законного проникновения в жилое помещение против воли проживающих в целях предотвращения беспорядков или преступления, защиты прав и свобод других лиц.

Жилищный кодекс предусматривает определенные ограничения пользователя жильем в реализации его прав, основанных

¹ БВС РФ. 1994. № 3.

² СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

на договоре социального найма жилого помещения. Законодатель устанавливает соответствующие условия, несоблюдение которых не позволяет произвести желаемые действия (обмен, поднаем, вселение временных жильцов и др. — ст. 72, 74, 76, 80).

Важное значение имеет позиция о недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением за такие действия граждан, которые не связаны со злоупотреблением своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязательств. Данная норма фактически была сформулирована в Постановлении Конституционного Суда РФ от 23.06.95 № 8-П¹. Суд признал неконституционной ч. 1 ст. 60 ЖК РСФСР, которая ограничивала конституционное право на жилище в связи с временным отсутствием нанимателя или членов его семьи.

Правом на защиту от проникновения в жилище обладают проживающие в нем граждане, независимо от того, кто является «посягателем»: физическое лицо, представитель юридического лица, должностное лицо государственного или муниципального органа.

Однако следует помнить, что правонарушением является посягательство на жилое помещение, занимаемое на законных основаниях. Таким образом, к гражданам, проживающим, например, в самовольно занятом жилом помещении, правила о защите от проникновения в жилище не подлежат применению.

За нарушение неприкосновенности жилища предусматривается уголовная ответственность (ст. 139 УК).

Положения о недопустимости произвольного лишения жилища содержались и в актах ранее действовавшего законодательства. Так, согласно ст. 171 ГК РСФСР 1922 г. выселение граждан по требованию наймодателя могло иметь место лишь по основаниям, специально указанным в законе. Запрет в течение действия договора или изменения его условий был установлен постановлением ЦИК и СНК СССР от 17.10.37 № 112/1843², который внес определенность в жилищные права граждан. Статья 61 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, а также ст. 330 ГК РСФСР 1964 г. предусматривали, что наниматель не может быть выселен из занимаемого жилого помещения иначе как по основаниям, установленным законом. Данному вопросу было

¹ СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 2622.

² СЗ СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

уделено необходимое внимание Основами жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик¹ и ЖК РСФСР².

Представляет в этом плане интерес дореволюционное законодательство. Статья 1705 Свода законов Российской империи 1910 года (том 10, часть 1, Свод законов гражданских) не позволяла «хозяину» отказать «наемщику» до окончания срока найма, «хотя бы кто предлагал и большую перед ним цену», что позволяет говорить о возможности стабильного пользования жильем, недопустимости произвольного лишения жилища.

3.3. Необходимость беспрепятственного осуществления жилищных прав, признание равенства участников жилищных отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями

Жилищное законодательство основывается на необходимости беспрепятственного осуществления жилищных прав, на признании равенства участников жилищных отношений по владению, пользованию и распоряжению жильем, если иное не вытекает из положений ЖК, других федеральных законов или существа соответствующих отношений.

Согласно ч. 2 ст. 1 ЖК граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими. Данные положения соответствуют Конституции РФ, в частности ст. 8, 19, 35, 40.

В отношении равенства участников жилищных отношений данная статья обозначает отношения по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из Кодекса, другого федерального закона или существа соответствующих отношений.

Данный принцип применим, главным образом, в отношениях по найму жилья, отношениях собственности на жилое помещение. Этот принцип заимствован из гражданского законодательства. Обратимся к ст. 1 ГК, определившей, что гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых Кодексом отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора и т.д.

¹ Ведомости СССР. 1981. № 26. Ст. 834.

² Ведомости РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883.

Рассматриваемый принцип ставит участников имущественных отношений (владение, пользование и распоряжение жилыми помещениями) в юридически равное положение перед законом и судом.

Это равенство признается за гражданином, юридическим лицом, органом власти в отношениях «невластного, неподчиненного ряда». В иных отношениях (административно-правовых) принцип равенства не подлежит применению. В таких вопросах, как управление жилищным фондом, контроль за его использованием и сохранностью, соответствующие органы выступают как властные структуры.

Частью 4 ст. 1 ЖК предусмотрено, что граждане, законно находящиеся на территории Российской Федерации, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях, предусмотренных законодательством. Ограничение права граждан на свободу выбора жилых помещений для проживания допускается только на основании ЖК, другого федерального закона (ч. 5).

Положение о свободе выбора жилого помещения представляется крайне сомнительным. Достаточно обратиться к положениям ЖК о предоставлении жилого помещения по договору социального найма (ст. 49 и проч.). Процедура получения такого жилья столь «строга», что о выборе жилого помещения не может быть и речи.

Редакция ч. 4 и 5 ст. 1 ЖК в этом плане, безусловно, неудачна. Предусмотренную «свободу выбора жилых помещений» следует воспринимать как свободный выбор возможности удовлетворить потребности в жилье.

Что касается положений законодательства о выборе места пребывания и жительства, то эти вопросы регламентируются Законом РФ от 25.06.93 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»¹.

Статья 27 Конституции РФ закрепляет свободу выбора места пребывания и жительства. Таким образом, она воспроизводит положения ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.66.

Данные отношения не являются предметом регулирования жилищного законодательства и отделены от возникновения, изменения

¹ Ведомости РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

и прекращения жилищных прав граждан. Жилищные права и обязанности граждан независимы от факта регистрации. (Вспомним недавнюю историю, когда режим прописки и наличие жилищных прав были неразрывно связаны. Такое положение содержалось в ст. 54 ЖК РСФСР, которое Конституционным Судом РФ было признано не соответствующим Конституции РФ¹.)

Следует отметить, что ст. 27 Конституции РФ фактически упразднила ценз оседлости. Законодательство (уголовное, административное) не содержит положений об ответственности за отсутствие прописки. Вышеназванный Закон РФ от 25.06.93 № 5242-1 устанавливает пределы ограничения свободы передвижения и территории, которые нельзя избирать для проживания по своему усмотрению (только по специальному разрешению): это пограничные территории, территории, где введено чрезвычайное положение, и проч.

3.4. Судебная защита жилищных прав, а также обеспечение восстановления нарушенных прав

Жилищное законодательство базируется на положениях Конституции РФ о судебной защите жилищных прав, а также об обеспечении восстановления нарушенных прав (ст. 18, 35, 46).

Согласно ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием.

Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ст. 45 и 46 Конституции РФ).

Право на судебную защиту прав и свобод не подлежит ограничению даже в условиях чрезвычайного положения (ст. 56 Конституции РФ). Неограниченная судебная защита прав граждан была подтверждена в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой постановлением Верховного Совета РСФСР от 22.11.91 № 1920-1².

В судебной практике наиболее распространены дела о праве пользования жилым помещением (признания права пользования, утраты права на жилище и проч.), рассматриваемые судами общей юрисдикции.

¹ СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1708.

² Ведомости РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

Жилищный кодекс содержит ряд положений, предусматривающих судебную защиту жилищных прав. Так, любой пользователь жилым помещением по договору социального найма вправе требовать принудительного обмена этого помещения в судебном порядке (ст. 72); отказ наймодателя в даче согласия на обмен жилого помещения может быть обжалован в судебном порядке (ст. 74); в случае систематического нарушения прав и законных интересов соседей возможно расторжение договора социального найма (ст. 83) и выселение виновных без предоставления другого жилья (ст. 91) в судебном порядке. Требования к обмену жилыми помещениями содержатся: в ст. 72 (согласие органов опеки и попечительства на обмен жилого помещения, в которых проживают несовершеннолетние, а также признанные недееспособными или ограниченными в дееспособности); в ст. 73 (условия, при которых обмен жилыми помещениями не допускается).

Что касается восстановления нарушенных прав, то следует упомянуть, в частности, ст. 75 ЖК, предусматривающую возможность признания обмена жилыми помещениями недействительным по основаниям, установленным ГК для признания сделки недействительной, а также если при обмене нарушены требования ЖК. В этом случае стороны договора об обмене подлежат переселению в ранее занимаемые жилые помещения.

Согласно ГК недействительной признается сделка: не соответствующая закону или иному правовому акту (ст. 168), совершенная с целью, противной основам правопорядка и нравственности (ст. 169); совершенная гражданином, признанным недееспособным (ст. 171), и т.п.

В плане восстановления нарушенных прав представляют интерес также ст. 56 ЖК, предусматривающая возможность обжалования решения о снятии с учета нуждающихся в жилых помещениях в судебном порядке; ст. 66, 79 и проч.

3.5. Необходимость обеспечения сохранности жилищного фонда, а также необходимость использования жилого помещения по назначению

Статьи 65-68 ЖК посвящены обязанностям наймодателя и нанимателя жилого помещения по обеспечению сохранности жилищного фонда. Статьей 67 ЖК предусмотрена обязанность нанимателя

использовать жилое помещение по назначению в пределах, установленных ЖК. Нарушение такой обязанности, а также разрушение или повреждение жилища влекут за собой расторжение договора социального найма жилого помещения, что предусматривается ст. 83 ЖК (аналогичные нарушения влекут за собой расторжение договора «коммерческого» найма — ст. 687 ГК).

Следует отметить, что требование об использовании жилья по назначению законодатель адресует также собственнику жилого помещения (ст. 288 ГК). Ответственность за невыполнение им этой обязанности предусматривается ст. 293 ГК.

Обязанность собственника поддерживать принадлежащее ему помещение в надлежащем состоянии определена ст. 30 ЖК (ч. 4). Гражданский кодекс (гл. 18) не содержит прямого указания на обязанность собственника по надлежащему содержанию жилого помещения, однако предусмотренная ст. 293 ГК ответственность за бесхозяйственное обращение с жильем подтверждает наличие такой обязанности.

В определенном объеме обязанности нанимателя жилого помещения по пользованию жильем, содержанию и сохранности жилищного фонда определены *Правилами пользования жилыми помещениями*. Права и обязанности сторон по договору социального найма определены также *Типовым договором социального найма жилого помещения*.

3.6. Необходимость обеспечения безопасности жилища

Требование о необходимости обеспечения сохранности жилищного фонда способствует (последовательно и закономерно) реализации принципа безопасности жилища.

Согласно ст. 15 ЖК жилое помещение должно отвечать установленным санитарным и техническим требованиям. В случае признания жилья непригодным для проживания проживающие в нем граждане подлежат выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения (ст. 85, 87 ЖК).

Размещение в жилых помещениях промышленных производств не допускается (ст. 17 ЖК, ст. 288 ГК). Органы государственной власти и органы местного самоуправления обеспечивают контроль за соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим требованиям (п. 6 ст. 2 ЖК).

II. ИСТОЧНИКИ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

1. Система жилищного законодательства

1.1. Основу жилищного права образует система жилищного законодательства: федеральные законы и иные принятые в соответствии с ними нормативные правовые акты; законы и иные нормативные акты субъектов РФ; акты Президента РФ, Правительства РФ, министерств и других федеральных органов исполнительной власти. Перечисленные акты являются источниками жилищного законодательства.

Как уже отмечалось, Конституция РФ является правовой основой развития жилищного законодательства. Она имеет высшую юридическую силу; законы и иные правовые акты, принимаемые в России, должны соответствовать Конституции РФ.

В соответствии с Конституцией РФ жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Данное положение основано на ч. 1 ст. 72 Конституции РФ.

Систему жилищного законодательства образуют федеральные законы и иные принятые в соответствии с ними нормативные правовые акты; законы и иные нормативные акты субъектов РФ. Акты Президента РФ, Правительства РФ, министерств и других федеральных органов исполнительной власти также являются источниками жилищного законодательства.

1.2. По предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (ст. 76 Конституции РФ). Вне пределов ведения РФ и совместного ведения субъекты РФ осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам.

Действующее законодательство позволяет органам власти субъектов РФ до принятия соответствующих федеральных законов по вопросам, отнесенным к предметам совместного ведения, осуществлять собственное правовое регулирование. При принятии соответствующего федерального закона законы субъектов РФ приводятся в соответствие с федеральным законом.

Следует отметить, что разграничение полномочий не означает «разделение» предметов регулирования Российской Федерацией

и субъектами РФ. Единые общие подходы и единообразие требований к содержанию и использованию жилищных фондов вызывает необходимость общего регулирования ряда вопросов. Исходя из общих норм федеральных законов, эти вопросы подлежат регламентации субъектами РФ в той мере, в какой они не урегулированы Российской Федерацией, а также вопросы, отнесенные к их ведению Российской Федерацией.

Так, ЖК определяет основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, порядок принятия на учет в качестве нуждающихся (ст. 51, 52, п. 3 ст. 12). Что касается порядка ведения такого учета, то согласно ст. 52 ЖК таковой подлежит установлению законом субъекта РФ (ч. 7). Кодексом отнесены к ведению субъектов РФ, в частности, вопросы установления порядка определения общей площади предоставляемого жилья (ч. 9 ст. 57), установление размеров региональных стандартов нормативной площади жилого помещения для расчета субсидий и проч. (ч. 1 ст. 159).

1.3. Согласно ч. 2 ст. 5 ЖК жилищное законодательство состоит из Жилищного кодекса, принятых в соответствии с ним федеральных законов, изданных в соответствии с ними указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (ч. 2 ст. 5 ЖК).

Как следует из положений данной статьи, наибольшую юридическую силу в регламентации жилищных отношений имеет Жилищный кодекс. В случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в иных актах, положениям ЖК применяются положения Кодекса (ч. 8 ст. 5 ЖК).

В связи с вопросом о приоритете норм ЖК обратим внимание на следующее.

Жилищное законодательство содержит нормы разных отраслей, и прежде всего гражданского законодательства (наличие договорных отношений, вопросы права собственности на общее имущество многоквартирного дома, распоряжения этой собственностью, организация и деятельность жилищных кооперативов, ТСЖ и проч.).

Обратимся к ст. 3 ГК. Согласно этой статье нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, следовательно, и в ЖК, должны соответствовать Гражданскому кодексу. Таким образом, в случае несоответствия между нормами ЖК и ГК предпочтение должно быть отдано ГК.

Такое несоответствие прослеживается, в частности, в вопросах конкурсного отбора управляющей организации (ст. 161 ЖК). Решение о проведении такого конкурса принимает орган местного самоуправления, независимо от того, имеет ли он собственность в многоквартирном доме (ч. 4). Вместе с тем по правилам проведения открытого конкурса его организатором может быть собственник имущества или обладатель имущественных прав либо специализированная организация по договору с собственником или обладателем имущественного права (ст. 447 ГК). И далее, ч. 5 ст. 161 ЖК обязывает собственников жилых помещений в доме заключить договор управления, тогда как ими не была выражена воля на проведение конкурса по отбору управляющей организации.

1.4. Федеральные законы, законы субъектов РФ, иные нормативные правовые акты федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ принимаются соответствующими органами в пределах их полномочий.

Постановления Правительства РФ могут издаваться на основании и во исполнение ЖК, других федеральных законов, указов Президента РФ. Кодекс содержит большой «перечень» вопросов, подлежащих решению Правительством РФ. В частности, утверждение Типового договора социального найма (ст. 63), установление порядка отнесения помещения к специализированному (ст. 92), утверждение типовых договоров найма специализированных жилых помещений (ст. 100), определение порядка изменения размера платы за содержание и ремонт жилья (ст. 156) и порядка изменения размера платы за коммунальные услуги (ст. 157), определение порядка предоставления субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг (ст. 159).

Органы государственной власти субъектов РФ могут принимать законы и иные нормативные правовые акты на основании Кодекса, принятых в соответствии с ним других федеральных законов (ч. 6 ст. 5 ЖК).

Акты жилищного законодательства с точки зрения их юридической силы находятся в определенной «подчиненности». Каждый последующий акт, определяемый в ст. 5 (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и т.д. — ч. 3-7), должен соответствовать предыдущим. Так, указы Президента РФ не должны противоречить Кодексу, другим федеральным законам (ч. 3); постановления Правительства РФ принимаются во исполнение Кодекса, других федеральных законов, нормативных указов Президента РФ (ч. 4) и т.д.

1.5. Органы местного самоуправления могут принимать акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий в соответствии с ЖК, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Согласно Конституции РФ (ст. 132) органы местного самоуправления могут наделяться законом как РФ, так и субъекта РФ отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств (см., например, ч. 4 ст. 49 ЖК). Согласно ЖК органы местного самоуправления устанавливают норму предоставления жилья, учетную норму (ст. 50), определяют размер платы за наем жилого помещения, его содержание и ремонт (ст. 156) и т.д.

Нормативные правовые акты органов местного самоуправления обозначены в ст. 5 в составе жилищного законодательства.

Такая позиция представляется сомнительной. Обратимся к ст. 72 Конституции РФ, согласно которой жилищное законодательство отнесено к совместному ведению **Российской Федерации и субъектов Российской Федерации**.

Следовательно, систему жилищного законодательства образуют: федеральные жилищные законы и иные принятые в соответствии с ними нормативные правовые акты (федеральное жилищное законодательство);

законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (жилищное законодательство субъектов РФ).

1.6. Следует также упомянуть акты судов РФ, подлежащие обязательному применению и, главным образом, способствующие

защите прав и законных интересов граждан. Это, в частности, постановления Конституционного Суда РФ:

от 05.02.93 № 2-П, которым отмечено, что договор найма жилого помещения при отсутствии согласия нанимателя может быть расторгнут только судом;

от 23.06.95 № 8-П, установившее, что временное отсутствие гражданина само по себе не может служить основанием лишения права пользования жилым помещением;

от 03.11.98 № 25-П, которым снято ограничение на приватизацию комнат в коммунальной квартире¹.

Позиции данных постановлений реализованы в ЖК. Так, ст. 71 ЖК устанавливает, что временное отсутствие нанимателя жилого помещения по договору социального найма, кого-либо из членов его семьи не влечет изменения их прав и обязанностей по договору. Если ЖК РСФСР предусматривал возможность выселения в административном порядке, то согласно ЖК выселение из жилого помещения возможно только по решению суда (ст. 84).

Заслуживает внимания и ряд постановлений Пленума Верховного Суда РФ, в частности: о применении судами Конституции РФ (от 31.10.95 № 8); *Постановление Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2*.

Так, упомянутое постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.95 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»² предусматривает, что при рассмотрении дел, связанных с признанием права пользования жилым помещением, необходимо учитывать, что данные, свидетельствующие о наличии или отсутствии регистрации (ранее прописки), являются лишь одним из доказательств того, состоялось ли между нанимателем (собственником) жилого помещения, членами его семьи соглашение о вселении лица в занимаемое ими помещение и на каких условиях (п. 13).

1.7. Согласно ст. 15 Конституции РФ законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Более того, любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина,

¹ Судебная практика по жилищным спорам // В сб. постановлений, решений и определений федеральных судов. М., 2001. С. 58, 72, 97.

² БВС РФ. 1996. № 1.

не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Пленум Верховного Суда РФ от 31.10.95 установил, что суд не вправе основывать свое решение на неопубликованных нормативных актах, затрагивающих права, свободы, обязанности человека и гражданина (п. 6).

1.8. Федеральные жилищные законы действуют на всей территории России, если сфера действия закона прямо не ограничена. Так, согласно ст. 57 ЖК по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в черте соответствующего населенного пункта).

Действие закона может быть распространено на определенные категории граждан (например, положения раздела IV «Специализированный жилищный фонд» ЖК определяют порядок предоставления и пользования жилыми помещениями, предназначенными для определенных категорий граждан).

1.9. Акты жилищного законодательства по общему правилу вступают в силу со дня их опубликования, если не указан иной срок (Федеральный закон от 14.06.94 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»¹; Указ Президента РФ от 23.05.96 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»²). Так, *Законом о введении в действие Жилищного кодекса РФ* для ЖК установлен срок введения в действие с 1 марта 2005 г. Это обеспечивало соответствующим государственным органам (и не только им) возможность принятия необходимых мер к его применению.

1.10. Жилищный кодекс устанавливает правила применения жилищного законодательства в случаях пробелов в законодательстве. Такие пробелы восполняются путем применения:

закона, регулирующего сходные отношения (аналогия закона);
общих начал и смысла жилищного законодательства (аналогия права).

¹ СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 801.

² СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663.

Для применения аналогии закона необходимо наличие предусмотренных ст. 7 ЖК условий: жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников этих отношений; отсутствие норм законодательства, прямо регулирующих такие отношения; наличие схожего законодательства, а также его непротиворечие существу соответствующих отношений.

Применяя аналогию закона, необходимо найти самую близкую по основным признакам норму из всех имеющихся в законодательстве.

При отсутствии норм жилищного законодательства, которые можно применить по аналогии закона, права и обязанности участников отношений определяются исходя из общих начал и смысла жилищного законодательства — аналогия права и требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости.

2. Жилищное и иные отрасли законодательства

2.1. Жилищное законодательство имеет своей задачей регулирование жилищных отношений¹. Жилищные отношения имеют широкое содержание, они представляют собой комплекс отношений по поводу жилья. В круг жилищных отношений, в основном, входят отношения, складывающиеся по поводу:

обеспечения граждан жилыми помещениями государственного и муниципального жилищного фонда в порядке и на условиях, установленных законодательством (см. ст. 49-57, 99 ЖК), в жилищных или жилищно-строительных кооперативах (см. ст. 124 ЖК);

пользования жилым помещением на основании договора жилищного найма, членства в ЖК и ЖСК, поднайма и пр. (ст. 60-82, 99, 100, 124-128 ЖК);

права собственности (владение, пользование, распоряжение) на жилье, которое (право собственности) является основанием существования жилищных отношений, главным образом отношений по пользованию жилищем;

управления, содержания и ремонта жилищного фонда (см. раздел VIII ЖК).

2.2. К жилищным отношениям, связанным с ремонтом, переустройством жилых помещений, использованием инженерного

¹ См. ст. 4 ЖК.

оборудования, предоставлением коммунальных услуг, внесением платы за коммунальные услуги, применяется соответствующее законодательство с учетом требований, установленных ЖК.

Отношения, связанные со строительством и реконструкцией объектов (зданий, строений и проч.), напомним, подлежат регламентации *Градостроительным кодексом*. Несомненно, положения этого Кодекса должны учитываться при проведении переустройства и (или) перепланировки жилых помещений, капитальным ремонтом дома (гл. 4; ст. 88).

Вопросы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих электро-, тепло-, водоснабжение, водоотведение, решаются в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»¹. Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии были утверждены постановлением Правительства РФ от 26.02.2004 № 109², этим постановлением утверждены Правила государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации.

Следует отметить, что отношения, связанные с обеспечением граждан коммунальными услугами, достаточно тесно связаны с жилищными: обеспечение нанимателя жилого помещения коммунальными услугами является обязанностью наймодателя по договорам жилищного найма (ст. 65 ЖК, ст. 676 ГК); оплата коммунальных услуг есть обязанность нанимателя жилого помещения по договорам жилищного найма (ст. 68 ЖК, ст. 678 ГК). Вопросы оплаты жилья, а также коммунальных услуг довольно полно и подробно освещены в ЖК (раздел VII). Таким образом, в этих отношениях подлежат применению положения ЖК.

2.3. К жилищным отношениям в значительной степени применяются нормы иных отраслей законодательства (гражданского, земельного и проч.), причем в ряде случаев этого прямо требует ЖК. В частности, в случаях: предоставления собственником жилого помещения этого помещения иному лицу во владение и пользование (ст. 30); распоряжения собственником принадлежащим ему помещением в многоквартирном доме (ст. 36); продажи

¹ СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 36.

² СЗ РФ. 2004. № 9. Ст. 791.

комнаты в коммунальной квартире (ст. 42); ликвидации товарищества собственников жилья (ст. 141); определения границ земельных участков (ст. 36); государственной регистрации ТСЖ (ст. 136); государственной регистрации прав на жилые помещения (ст. 18); ликвидации ЖК и ЖСК (ст. 123), изменения или расторжения договора управления многоквартирным домом (ст. 162).

Любой договор, в том числе предусмотренный ЖК, может быть признан недействительным, если есть на то основания, установленные ГК (ст. 166-181).

Жилищный кодекс обозначил такую возможность. Так, ст. 75 («Признание обмена жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, недействительными») предусматривается признание обмена недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством.

2.4. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены жилищным законодательством, применяются правила международного договора (ст. 9 ЖК).

Статьей 17 Конституции РФ установлено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

Согласно ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Данная норма отражена в ст. 7 ГК.

В числе **общепризнанных принципов** следует отметить принцип недискриминации. Данный принцип закреплен в Конституции РФ. Согласно ст. 19 Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Всеобщая декларация прав человека (ст. 25), принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.48, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19.12.66¹

¹ Ведомости СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

(ст. 11) признают право каждого на достойный жизненный уровень, включая жилище.

Общепризнанные принципы и нормы международного права содержатся в Уставе ООН, декларациях и резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, решениях Международного Суда.

Нормы **международных договоров** обычно применяются к отношениям с участием иностранных граждан и юридических лиц, но в ряде случаев они подлежат применению к отношениям с участием российских граждан, юридических лиц и т.п. В частности, требование о недопустимости посягательств на неприкосновенность жилища человека содержится в ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.66. Положение это отражено в ст. 3 ЖК.

Согласно ст. 46 Конституции РФ каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты.

Статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает, что каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и выбор места жительства. Данное положение воспроизведено ст. 27 Конституции РФ и нашло отражение в ст. 1 ЖК.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 15.07.95 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»¹ положения международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственных актов, действуют в России непосредственно. В иных случаях наряду с международным договором РФ следует применять и соответствующий внутригосударственный правовой акт, принятый для применения положений международного договора.

Сведения о ратификации международных договоров РФ содержатся в официальных изданиях законодательства РФ, а сами международные договоры публикуются в Бюллетене международных договоров.

¹ СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

Международные договоры, ранее заключенные СССР, по общему правилу обязательны для Российской Федерации, если не было объявлено о прекращении действия таких договоров.

Предписания международного договора согласно ст. 9 ЖК имеют приоритет перед нормами жилищного законодательства (и, конечно, не только жилищного — см. ст. 7 ГК).

В частности, согласно ст. 49 ЖК жилые помещения по договору социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором РФ не предусмотрено иное.

Хотелось бы еще раз обратить внимание на ст. 15 Конституции РФ, согласно которой составной частью правовой системы РФ являются общепризнанные **принципы и нормы международного права и международные договоры** (см. также ст. 17 Конституции РФ).

Таким образом, ст. 9 ЖК, обозначившая лишь роль международного договора, не отражает положение Конституции РФ о признании **общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ** в качестве «составной части» правовой системы РФ. Хотя ряд этих принципов нашли отражение в ЖК, в частности: неприкосновенность жилища (ст. 3); равенство участников жилищных отношений (ст. 1); обеспечение для жителей жилых помещений жилой среды, достойной цивилизованного человека (ст. 15), защита прав и законных интересов граждан (ст. 11). Следует также отметить, что **содержание** статьи не соответствует ее **названию** — «Жилищное законодательство и нормы международного права» (см. ст. 15, 17 Конституции РФ). **Международный договор РФ** есть соглашение, **регулируемое международным правом**.

Статья 9 ЖК подлежит применению, в частности, с учетом постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»¹. Подлежит также применению Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации».

¹ БВС РФ. 2003. № 12.

III. ЖИЛИЩНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

1. Виды жилищных отношений.

Участники жилищных отношений

1.1. Жилищные права (равно как и обязанности) определяются жилищными отношениями (основаны на этих отношениях, являются следствием таковых).

Участниками жилищных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Статья 4 ЖК определяет виды отношений, подлежащих регулированию жилищным законодательством.

Жилищные отношения — это главным образом отношения, обеспечивающие удовлетворение потребности граждан в жилье. В их число входят отношения, складывающиеся по поводу: учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий; предоставления жилых помещений; пользования жилыми помещениями; использования жилищного фонда; оплаты жилья; управления жилищным фондом, его содержания и др.

Жилищное законодательство регулирует также некоторые другие отношения, складывающиеся по поводу жилища. Отношения по оказанию гражданам коммунальных услуг неотделимы от жилищных отношений по использованию жилья. Так, обязанностью наймодателя является обеспечение предоставления нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества (п. 4 ч. 2 ст. 65 ЖК), а обязанность нанимателя — своевременно оплатить такие услуги (ст. 67 ЖК). Эти обязательства являются составляющими жилищных отношений.

В соответствии со ст. 40 Конституции РФ Жилищным кодексом определены категории граждан, имеющих право на получение жилья по договору социального найма (ст. 49 ЖК). В ЖК установлен порядок обеспечения жилыми помещениями по договору социального найма (ст. 57), обозначены стороны договора (ст. 60), предмет договора социального найма жилого помещения (ст. 62), форма этого договора (ст. 63), предусматриваются права и обязанности его сторон (ст. 65, 67), а также ответственность за нарушение жилищного законодательства и условий договора (ст. 66, 68). Из числа прав нанимателя жилого помещения по договору

социального найма следует отметить ряд положений, предоставляющих ему право распоряжения жилым помещением: ст. 72 — обмен жилого помещения; ст. 76 — сдача жилого помещения в поднаем; ст. 80 — вселение временных жильцов.

В отношении «коммерческого» найма по данному вопросу следует обратиться к ст. 680 («Временные жильцы») и ст. 685 («Поднаем жилого помещения») ГК.

Следует отметить, что реализация нанимателем жилого помещения права по распоряжению жильем зависит от воли наймодателя. Так, для реализации права на обмен жилья по договору социального найма (ст. 72 ЖК), права на сдачу жилого помещения в поднаем (ст. 76 ЖК, ст. 685 ГК) нанимателю жилья необходимо согласие наймодателя. Заселение временных жильцов возможно с предварительным уведомлением наймодателя. Наймодатель может запретить проживание временных жильцов в случаях, предусмотренных ст. 80 ЖК и ст. 680 ГК.

Изменение договора социального найма предусматривается ст. 82 ЖК (об объединении граждан, проживающих в квартире по отдельным договорам социального найма, в одну семью с заключением одного договора на все помещения, а также о замене нанимателя). Кодекс не содержит положения о разделе жилой площади. Такой случай изменения договора предусматривался ст. 86 ЖК РСФСР. Законодатель отказался от подобного способа изменения договора социального найма, поскольку раздел жилой площади приводил к росту числа квартир коммунального заселения.

Необходимо обратить внимание на то, что договор социального найма изменяется также в случаях: вселения в жилое помещение других граждан в качестве членов семьи нанимателя (ч. 2 ст. 70 ЖК); предоставления освободившихся жилых помещений в коммунальной квартире (ст. 59 ЖК). Изменение договора социального найма может последовать в результате переустройства и (или) перепланировки жилого помещения (гл. 4 ЖК), а также капитального ремонта или реконструкции дома (ст. 88 ЖК).

Изменение договора «коммерческого» найма имеет место в случаях замены нанимателя (ст. 686 ГК), вселения других граждан в жилое помещение (ст. 679 ГК). Кроме того, оно возможно в случае переоборудования жилого дома (ст. 681 ГК).

Статьи 83-91 ЖК посвящены вопросам расторжения договора социального найма жилого помещения и выселения; ст. 101 и 103 — расторжению договоров найма жилых помещений специализированного жилищного фонда и выселению из этих помещений. Расторжение договора «коммерческого» найма и выселение из жилого помещения, занимаемого по такому договору, предусмотрены ст. 687 и 688 ГК.

1.2. Отношения собственности на жилое помещение находятся в тесной связи с жилищными отношениями. Право собственности служит основанием для возникновения жилищных отношений: право пользования жилым помещением собственником этого помещения является одним из трех составляющих права собственности (владение, пользование, распоряжение).

Вопросам собственности на жилые помещения посвящена гл. 18 ГК: ст. 288 этой главы определяет назначение жилого помещения, права собственника на сдачу помещения в пользование другим лицам; ст. 289, 290 обозначают общее имущество многоквартирного дома и его принадлежность; ст. 292 устанавливает права члена семьи собственника жилого помещения; ст. 293 предусматривает принудительное изъятие жилого помещения на условиях и в порядке, установленных этой статьей. Вопросы пользования жилым помещением, принадлежащим гражданину на праве собственности, содержатся в ст. 30 и 31 ЖК.

1.3. Участниками жилищных отношений являются также граждане, которым жилые помещения предоставляют (в пользование) арендаторы этих помещений.

Вопросы аренды имущества подлежат регламентации гражданским законодательством (см. гл. 34 ГК). Вместе с тем согласно ст. 671 ГК арендатор жилого помещения (юридическое лицо) может использовать арендованное жилое помещение только для проживания граждан.

Таким образом, необходимо определить вид договора, на основании которого гражданин вправе пользоваться жилым помещением, предоставленным арендатором этого помещения.

Одни авторы считают, что арендованное жилье может сдаваться гражданам в поднаем (ст. 615 ГК). По мнению других, арендованное жилое помещение может быть предоставлено гражданам

и на началах социального найма, и на началах «коммерческого» найма, и на иных основаниях.

Не вызывает сомнений позиция, согласно которой арендатор жилого помещения (юридическое лицо) может предоставить его гражданину на условиях «коммерческого» найма (п. 4 ч. 3 ст. 19 ЖК). Что касается договоров социального найма и поднайма, то они неприемлемы по следующим основаниям.

Существенные условия заключения договора социального найма (признание гражданина нуждающимся в жилье, издание административного акта, предшествующего заключению договора), а также то обстоятельство, что по этому договору жилое помещение предоставляется в бессрочное пользование (ст. 60 ЖК), а арендатору имущество передается во временное владение и пользование или во временное пользование (ст. 606 ГК), делают невозможным заключение договора социального найма.

Поднаем жилого помещения есть урегулированные отношения нанимателя с поднанимателем-гражданином, которому жилое помещение передается в пользование по договору поднайма. Нанимателем жилого помещения по договору «коммерческого» найма может быть только гражданин (ст. 677 ГК) (так же как и по договору социального найма — ст. 60 ЖК). Таким образом, в рассматриваемом случае применение норм о поднаеме (ст. 615 ГК) неприемлемо.

1.4. Право пользования жильем (ч. 1 ст. 4 ЖК) возникает также у членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма (ст. 69 ЖК); у граждан, постоянно проживающих в жилом помещении совместно с нанимателем (ст. 677 ГК).

Что касается членов семьи собственника жилья, то для них право пользования основано на семейных отношениях с этим собственником (ст. 31 ЖК). Согласно ст. 292 ГК члены семьи собственника жилого помещения, проживающие в этом помещении, имеют право пользования жильем на условиях, предусмотренных жилищным законодательством.

В доме жилищного и жилищно-строительного кооператива (до внесения паевого взноса за квартиру) право пользования пайщика основано на его членстве в кооперативе. Право пользования жилым помещением членов его семьи обусловлено семейными отношениями.

Если собственник жилого помещения сдает его внаем, право пользования возникает у нанимателя такого помещения. Вопросы подобного найма (как уже упоминалось) регулируют нормы гл. 35 ГК. Сдача жилого помещения внаем в кооперативном доме (до выплаты пая) предусматривается ст. 128 ЖК. Право пользования жилым помещением возникает у поднанимателей и временных жильцов. Однако ни те, ни другие не приобретают самостоятельного права пользования жильем (см. ст. 76 и 80 ЖК; ст. 680 и 685 ГК).

Пользование специализированными жилыми помещениями регулируется статьями раздела IV ЖК. Это жилье имеет особый правовой режим. Оно рассчитано на то, чтобы обеспечить граждан жильем на определенный период (время работы, учебы, службы и т.п.). Проживающие в таких жилых помещениях существенно ограничены в правах по пользованию жильем.

1.5. Частью 3 ст. 4 ЖК установлено, что положения Кодекса применяются к жилищным отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, если иное не установлено данным Кодексом или другим федеральным законом. Определенные ограничения установлены. Так, ч. 5 ст. 49 ЖК предусматривает, что жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором РФ не предусмотрено иное.

Субсидии на оплату жилых помещений и коммунальных услуг не предоставляются иностранным гражданам, если международными договорами РФ не предусмотрено иное (ч. 12 ст. 159); *Законом о приватизации жилых помещений* право на приватизацию жилья предоставлено только гражданам РФ; на определенных территориях (закрытые, пограничные и проч.) могут быть предусмотрены ограничения для проживания иностранных граждан.

Согласно ст. 1194 ГК Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения (реторсии) в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц.

1.6. Следует отметить, что установленный ст. 4 ЖК перечень жилищных отношений является закрытым. Вряд ли это правильно. Данный перечень не является исчерпывающим. Эта статья определяет в качестве регулируемых жилищным законодательством отношений отношения по поводу пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда (п. 2 ч. 1). Вместе с тем обратимся к ст. 30 ЖК. Частью 1 этой статьи предусматривается, что собственник жилого помещения осуществляет права владения, пользования и **распоряжения** принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением и пределами использования, которые установлены Кодексом. И далее, ч. 2 данной статьи устанавливает право собственника жилого помещения предоставлять это помещение во владение и (или) пользование гражданину на основании договоров найма, безвозмездного пользования или на ином законном основании, а также юридическому лицу по договору аренды или на ином законном основании.

В перечне не упомянуты также отношения по распоряжению общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме, тогда как ч. 2 ст. 36 ЖК предусматривается, что собственники помещений в многоквартирном доме владеют, пользуются и в установленных ЖК и гражданским законодательством пределах распоряжаются общим имуществом в доме.

Кроме того, в перечне указаны отношения, которые, строго говоря, не являются жилищными. Так, отношения по учету жилищного фонда, по контролю за использованием и сохранностью жилищного фонда (п. 5 и 12 ч. 1 ст. 4 ЖК) являются административными, основанными на властных полномочиях органов, осуществляющих такую деятельность.

И, наконец, вряд ли целесообразно относить к жилищным отношениям «создание и деятельность» жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья; эти вопросы подлежат отнесению к гражданскому законодательству (ст. 116 и 291 ГК).

1.7. Всеобщая декларация прав человека (ст. 25), принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.48, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19.12.66 (ст. 11) признают право каждого на достойный жизненный уровень, включая жилище.

Право на жилище означает (в числе прочих прав) его неприкосновенность, а также гарантированную возможность: быть обеспеченным жилым помещением; стабильно пользоваться им, не опасаясь произвольного лишения своего жилища.

2. Правовое регулирование жилищных отношений

2.1. Жилищный кодекс определил основы правового регулирования жилищных отношений, перечислив полномочия Российской Федерации, субъектов РФ, а также органов местного самоуправления в регламентации этих отношений (ст. 12, 13, 14 ЖК).

Отсутствие в жилищном законодательстве четких норм, определяющих границы ведения Российской Федерации и ее субъектов в регулировании жилищных отношений, к сожалению, являлось причиной возникновения определенных конфликтов.

Разграничение полномочий, как уже отмечалось, никоим образом не означает «разделение» предметов регулирования. Единые общие подходы и единообразие требований к пользованию жильем, содержанию и использованию жилищного фонда вызывают необходимость общего регулирования ряда вопросов, касающихся жилищных отношений. Исходя из общих норм федеральных законов, эти вопросы подлежат регламентации субъектами РФ в той мере, в какой они не урегулированы Российской Федерацией, а также вопросы, отнесенные к их ведению Российской Федерацией.

Так, ЖК к компетенции субъекта РФ относит: определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма; установление порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению в целях признания граждан малоимущими (ст. 13).

Компетенция органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений определена ст. 12 ЖК, субъекта РФ — ст. 13, органов местного самоуправления — ст. 14.

Вопросы эти находятся в несомненной **связи** между собой и определенной **зависимости**.

2.2. К компетенции органов государственной власти **Российской Федерации** отнесено определение порядка государственного учета жилищных фондов (ч. 1 ст. 12 ЖК), к компетенции органов государственной власти **субъекта РФ** — государственный учет жилищного фонда субъекта РФ (ст. 13 ЖК). **Органы местного самоуправления** осуществляют учет муниципального жилищного фонда.

Согласно п. 3 ст. 12 **Российская Федерация** определяет основания признания малоимущих граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. Пунктом 3 ст. 13 ЖК предусмотрено, что **субъекты РФ** устанавливают порядок определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений; **органы местного самоуправления** устанавливают размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений (п. 2 ч. 1 ст. 14, ст. 49 ЖК).

В вопросах обеспечения жилыми помещениями малоимущих граждан по договору социального найма **Российская Федерация** определяет порядок предоставления жилья (см. ст. 57 ЖК); **субъект РФ** — порядок ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (ч. 7 ст. 52 ЖК); **органы местного самоуправления** непосредственно ведут такой учет, а также предоставляют малоимущим гражданам по договорам социального найма жилые помещения муниципального жилищного фонда (п. 5 ч. 1 ст. 14, ст. 49 ЖК).

Российская Федерация определяет иные категории граждан в целях предоставления им жилых помещений фонда РФ, порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда РФ гражданам, которые нуждаются в жилых помещениях и категории которых установлены федеральным законом (п. 5 и 6 ст. 12, ч. 3 ст. 49 ЖК). **Субъекты РФ** решают аналогичные вопросы

в отношении предоставления жилых помещений фонда субъекта РФ (п. 4 и 5 ст. 13, ч. 3 ст. 49 ЖК). **Органы местного самоуправления** могут предоставлять жилые помещения категориям граждан, указанным в ч. 3 ст. 49 ЖК, по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда в установленном ЖК порядке, если иной порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта РФ и если орган местного самоуправления будет в установленном порядке наделен государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жилыми помещениями (ч. 4 ст. 49 ЖК). Данное положение основано на нормах ст. 132 Конституции РФ (см. также Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹).

Российская Федерация определяет основания предоставления специализированных жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда; **субъект РФ** — порядок предоставления специализированных жилых помещений жилищного фонда субъекта РФ; **орган местного самоуправления** — порядок предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда (см. соответственно: п. 7 ст. 12, п. 2 ст. 13, п. 4 ч. 1 ст. 14, а также гл. 10 ЖК).

Основание и порядок признания жилых помещений непригодными для проживания устанавливает **Российская Федерация** (п. 11 ст. 12 ЖК); **субъект РФ** вправе признать непригодными для проживания жилые помещения своего фонда (ч. 6 ст. 13 ЖК); **орган местного самоуправления** — признать непригодными для проживания жилые помещения муниципального жилищного фонда (п. 8 ч. 1 ст. 14 ЖК). Порядок и основания признания жилых помещений непригодными для проживания определяются Правительством РФ (ч. 4 ст. 15 ЖК). К компетенции РФ отнесено также признание непригодными для проживания жилых помещений федерального жилищного фонда (п. 12 ст. 12 ЖК).

Определение условий и порядка переустройства жилых помещений возложено на **Российскую Федерацию** (п. 10 ст. 12 ЖК), а согласование переустройства (согласно п. 7 ч. 1 ст. 14 ЖК) — на **органы местного самоуправления** (см. гл. 4 ЖК).

¹ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

В части контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда: **Российская Федерация, субъект РФ и орган местного самоуправления** осуществляют контроль только в пределах принадлежащего каждому жилищного фонда (п. 17 ст. 12, п. 8 ст. 13, п. 9 ч. 1 ст. 14 ЖК).

2.3. К исключительной компетенции Российской Федерации отнесены вопросы:

установления требований к содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме и определения порядка организации и деятельности ЖК, ЖСК и ТСЖ (п. 2, 8, 9 ст. 12, раздел V и VI ЖК);

установления правил пользования жилыми помещениями, требований к жилым помещениям, их содержанию (п. 2, 13 ст. 12, ч. 4 ст. 17 ЖК);

определения оснований, порядка и условий выселения граждан из жилых помещений (п. 14 ст. 12, ст. 83-91, 79, 80, 103 ЖК. См. также ст. 687 и 688 ГК. В отношении собственного жилья следует иметь в виду ст. 293 ГК «Прекращение права собственности на бесхозяйственно содержимое жилое помещение»);

установления структуры платы за жилое помещение и коммунальные услуги, порядка расчета и внесения такой платы (п. 16 ст. 12, раздел VII ЖК);

правового регулирования отдельных видов сделок с жилыми помещениями (п. 15 ст. 12 ЖК).

Что касается установления правил пользования жильем, вопросов оплаты жилья, а также оснований выселения из жилых помещений, то, безусловно, к регламентации столь значимых вопросов в сфере жилищных отношений должны применяться единые требования.

Отнесение вопросов ЖСК, ТСЖ, содержания общего имущества в многоквартирном доме и в части правового регулирования отдельных видов сделок с жилыми помещениями к исключительной компетенции Российской Федерации обусловлено следующим. Сделки (за исключением, в частности, обмена жилья, поднайма); право собственности на жилые помещения; добровольное объединение участников общей собственности на жилой многоквартирный дом — это область гражданского законодательства (гл. 9, 18, ст. 116 ГК). Тем самым субъекты РФ не вправе регулировать

данные вопросы (см. ст. 71 Конституции РФ, ст. 3 ГК, согласно которой гражданское законодательство состоит только из федеральных законов).

2.4. К компетенции субъекта РФ согласно ч. 9 ст. 57 ЖК отнесено также установление порядка определения общей площади в случаях, предусмотренных ч. 8 данной статьи ЖК.

В компетенции органов местного самоуправления также находятся вопросы принятия решений о переводе жилых помещений в нежилые и нежилых помещений в жилые (п. 6 ч. 1 ст. 14; гл. 3 ЖК); установления учетной нормы и нормы предоставления жилья (ч. 5 и 2 ст. 50 ЖК).

В субъектах РФ — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге перечни вопросов, отнесенных ЖК к компетенции органов местного самоуправления, определяются законами данных субъектов РФ. Иные вопросы, отнесенные ЖК к компетенции органов местного самоуправления и не включенные в указанные перечни, решают органы государственной власти данных субъектов РФ (ч. 2 ст. 14 ЖК — см. ч. 3 ст. 156, ч. 1 ст. 157, ч. 4 ст. 158 и проч.).

2.5. Перечни вопросов, отнесенных к компетенции органов государственной власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления ст. 12-14 ЖК, не являются исчерпывающими (собственно, перечни и не являются закрытыми).

Так, помимо определяемых ст. 12 ЖК, к ведению Российской Федерации отнесено:

установление перечня соответствующих заболеваний, при которых проживание с лицом, страдающим этим заболеванием, в одной квартире невозможно, для решения вопросов постановки на учет нуждающихся в жилье (ст. 51), а также предоставления жилого помещения (ст. 58);

установление порядка признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу (ч. 10 ст. 32);

осуществление выкупа жилого помещения в случае изъятия земельного участка для нужд Российской Федерации (ч. 1 и 6 ст. 32);

установление правил содержания общего имущества в многоквартирном доме (ст. 39);

установление категорий граждан, нуждающихся в специальной социальной защите (ст. 98);

утверждение типового договора социального найма жилого помещения (ст. 63);

утверждение типовых договоров найма специализированных жилых помещений (ст. 100).

Иные вопросы, решаемые Российской Федерацией, могут быть определены другими федеральными законами (п. 18 ст. 12).

К компетенции субъектов РФ (помимо определяемых ст. 13) отнесено установление категорий граждан, нуждающихся в специальной социальной защите (ст. 98), установление порядка управления многоквартирным домом, все помещения которого находятся в собственности субъекта РФ (ст. 163); осуществление выкупа жилого помещения в случае изъятия земельного участка для нужд субъекта РФ (ч. 1 и 6 ст. 32); установление категорий граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения фонда субъекта РФ (ст. 104), и т.д. Иные вопросы могут быть определены согласно положению п. 9 ст. 13.

К компетенции органов местного самоуправления (помимо указанных в ст. 14) отнесено установление учетной нормы и нормы предоставления (ст. 50); осуществление выкупа жилого помещения в случае изъятия земельного участка для муниципальных нужд (ч. 1 и 6 ст. 32); установление категорий граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения муниципального фонда (ст. 104), и т.д.

2.6. Основополагающими при решении вопросов разграничения полномочий Российской Федерации и субъектов РФ по регулированию жилищных отношений являются положения Конституции РФ. Так, согласно ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся вопросы **регулирования и защиты** прав и свобод человека и гражданина; в соответствии со ст. 72 Конституции РФ в ведении субъектов РФ — **защита** прав и свобод человека и гражданина. Данная позиция отражена в Федеральном законе от 06.10.99 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹.

¹ СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

В частности, ст. 21 Закона предусмотрено, что высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ осуществляет в пределах своих полномочий меры по **реализации, обеспечению и защите** прав и свобод человека и гражданина.

Напомним, что до принятия соответствующих федеральных законов по вопросам совместного ведения субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование. Вместе с тем при принятии соответствующего федерального акта законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации должны быть приведены в соответствие с принятым федеральным законом.

2.7. Согласно ст. 78 Конституции РФ федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов РФ могут передавать им часть своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам. Органы исполнительной власти субъектов РФ по соглашению с федеральными органами исполнительной власти также могут передавать им часть своих полномочий. Данное положение воспроизводит, в частности, ст. 13 Федерального конституционного закона от 17.12.97 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹.

Статья 132 Конституции РФ предусматривает, что закон может наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Это положение продублировано другими федеральными законами: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 25.09.97 № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»² и проч.

Статья 133 Конституции РФ устанавливает, что местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом

¹ СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

² СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4464.

на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами.

3. Основные этапы формирования (развития) жилищных отношений

3.1. Складывающиеся в обществе на любом этапе его развития жилищные отношения требуют их четкой регламентации в нормативных актах. Необходимость решения жилищных проблем влияет на формирование новых институтов жилищного законодательства, упразднение существующих.

Вместе с тем в развитии законодательства следует отметить преемственность отдельных его норм. В основе каждого последующего поколения российских нормативных актов ряд предыдущих положений либо сохраняется в неизменном виде, либо трансформируется с учетом социально-экономических условий общества.

В этой связи хотелось бы обратить внимание на отдельные нормы действующего жилищного законодательства, являющиеся результатом последовательного развития ранее действовавших, т.е. закономерно «вытекающие из прошлого».

Так, существенным, обеспечивающим устойчивость жилищных прав граждан, является возможность расторжения договора жилищного найма (социальный и «коммерческий» наем) и выселения по требованию наймодателя лишь по основаниям, предусмотренным законом, и только судебном порядке¹.

Судебный порядок расторжения договора по требованию наймодателя предусматривался ГК РСФСР 1964 г. (ст. 330), нормы которого применялись к договору жилищного найма до принятия Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик (1982 г.) и ЖК РСФСР (1983 г.). ГК РСФСР 1922 г. (ст. 171) предусматривал судебный порядок расторжения договора найма, определив основания расторжения и установив, что выселение в административном порядке допускается лишь в случаях, особо указанных в законе.

Положения ст. 64 ЖК и ст. 675 ГК, предусматривающих **сохранение договора найма жилого помещения** при переходе

¹ См. ст. 83 ЖК; ст. 687 и 688 ГК; Постановление Конституционного Суда РФ от 05.02.93 // Вестник Конституционного Суда РФ. 1993. С. 4.

права собственности на него, отражает нормы ст. 170 ГК РСФСР 1922 г., которой было установлено, что при переходе права собственности на имущество от наймодателя к другому лицу договор найма сохраняет силу для нового собственника, а также ст. 288 ГК РСФСР 1964 г., которая воспроизводила указанное положение ГК РСФСР 1922 г.

Требование **об использовании имущества по назначению** содержалось в ГК РСФСР 1922 г. (ст. 160). Договор найма жилого помещения (приложение 2 к Инструкции МКХ РСФСР от 30.08.47 № 727) прямо предусматривал, что «съемщик» обязан пользоваться помещением исключительно по его прямому назначению. Статья 283 ГК РСФСР 1964 г., подлежавшая применению к договору найма жилого помещения (ст. 295 Кодекса), обязывала нанимателя пользоваться имуществом в соответствии с договором и назначением имущества.

В современном законодательстве данное положение отражено в ст. 678 ГК РСФСР и ст. 67 ЖК РФ.

Право нанимателя **сдать имущество в поднаем**, предусматриваемое ГК РСФСР 1922 и 1964 г., нашло отражение (развитие) в ЖК РСФСР (ст. 76, 77, 80) и ГК РФ (ст. 685).

Неизменным положением данного института является то, что поднаниматель не приобретает самостоятельного права пользования жилым помещением. Так, ст. 168 ГК РСФСР 1922 г. предусматривала, что наниматель вправе «отдавать» все нанятое имущество или часть его в поднаем, оставаясь ответственным по договору найма перед наймодателем. Аналогичная норма содержалась в ГК РСФСР 1964 г. (ст. 320).

Согласно ст. 76 ЖК лица, проживающие в жилом помещении на основании договора поднайма, самостоятельного права на это помещение также не имеют.

Статья 685 ГК устанавливает, что поднаниматель не приобретает самостоятельного права пользования жилым помещением, ответственным перед наймодателем по договору найма остается наниматель.

Статья 153 ГК РСФСР 1922 г. предусматривала **письменную форму договора найма** всякого **имущества**, заключаемого на срок более одного года. Письменная форма договора, оформляющего право пользования жилым помещением, устанавливалась

постановлением ЦИК и СНК СССР от 17.10.37¹ и ст. 299 ГК РСФСР 1964 г. Примечательно, что дореволюционное законодательство также содержало подобное требование. Так, ст. 1700 Свода законов Российской империи 1910 г. (том 10, часть 1, Свод законов гражданских) предусматривалось, что договоры о найме недвижимого имущества составляются письменно.

Требование о письменной форме договора жилищного найма содержится в ст. 63 ЖК, ст. 674 ГК.

Статья 683 ГК, устанавливающая, что договор «коммерческого» найма жилого помещения **заключается на срок**, не превышающий 5 лет, «повторяет» положение ст. 24 постановления ЦИК и СНК СССР от 17.10.37, согласно которой договоры заключались на определенный срок, но не свыше 5 лет, а также ст. 299 ГК РСФСР 1964 г. Однако следует отметить, что пятилетний срок договора найма жилого помещения, предусмотренный частью первой ст. 299 ГК РСФСР 1964 г., подлежал применению к найму помещений публичных форм собственности. Часть вторая этой статьи гласила, что договор найма жилого помещения в домах, принадлежащих гражданам на праве собственности, заключается на срок, определяемый соглашением сторон.

Статья 683 ГК, устанавливающая предельный 5-летний срок договора найма жилого помещения, подлежит применению к жилью всех форм собственности.

Интересно отметить, что дореволюционное законодательство предусматривало ограничение срока найма имущества. Так, согласно ст. 1692 Свода законов Российской империи недвижимое частное имущество запрещалось отдавать внаем сроком свыше 12 лет.

Несомненно значимыми являются положения ст. 687 ГК и ст. 83 ЖК о **расторжении договора** жилищного найма в случае невнесения нанимателем платы за жилое помещение за 6 месяцев. Аналогичная норма содержалась в ст. 171 ГК РСФСР 1922 г. (срок — 3 месяца), ст. 30 постановления ЦИК и СНК СССР от 17.10.37 (срок — 3 месяца), а также ст. 333 ГК РСФСР 1964 г. (в случаях систематического невнесения квартирной платы).

Следует обратить внимание, что выселение производилось без предоставления другого жилого помещения. На таких же условиях

¹ СЗ СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

выселяются лица в соответствии со ст. 687 и 688 ГК, заключившие договор «коммерческого» найма. Что касается ст. 90 ЖК, выселение из жилых помещений, занимаемых по договору социального найма, производится с предоставлением другого помещения по норме площади общежития.

Приведенные нормы российского законодательства, свидетельствующие об определенной зависимости последующих от ранее действовавших, в значительной степени не исчерпываются обозначенными. Подобную связь можно проследить в части ряда прав и обязанностей нанимателя жилого помещения (обмен, сохранение права пользования жильем, содержание жилого помещения в должном состоянии и т.п.), в отношении основания заселения жилого помещения, оплаты жилья и т.д.

Большой интерес представляет такой столь значимый институт законодательства, как **договор жилищного найма**.

Пользование жилым помещением согласно требованиям ряда поколений российских законов осуществлялось главным образом по договору имущественного найма, в последующем — по договору жилищного найма.

3.2. Договорный характер отношений в дореволюционной России являлся правовой формой использования имущества, принадлежащего казне, уделам, городам, а также частного имущества. Пользование жильем осуществлялось по договору имущественного найма.

Свод законов Российской империи 1910 г. (том 10, часть II, Свод законов гражданских) содержал положения, касавшиеся обязательств по договорам, их исполнения и прекращения.

Договор составлялся по взаимному согласию сторон, цель его должна была быть «непротивна законам, благочинию и общественному порядку», а исполнение должно было быть «по точному оных разуму, не уважая побочных обстоятельств и не взирая ни на каких особ» (ст. 1528, 1536).

Договоры о найме недвижимого имущества, каковыми являются жилые дома, составлялись письменно (ст. 1700). Недвижимое частное имущество запрещалось отдавать внаем сроком свыше 12 лет (ст. 1692). Договор найма должен был содержать в качестве обязательных условий определение предмета договора, срока и цены. Статьей 1691 в отношении частного имущества

предусматривались сверх обязательных условий «всякие другие произвольные условия, законом непротивные, как то: права и обязанности хозяин и наемщика, правила пользования имуществом, ответственность за ущерб, порчу и за самую гибель оного, и тому подобное».

Договор имущественного найма мог быть расторгнут во всякое время «по обоюдному согласию» сторон, исключение составляли договоры, заключенные с казною (ст. 1545). Об определенной стабильности договора свидетельствует ст. 1705, согласно которой «хозяин» был не вправе отказать «наемщику» до окончания срока найма, «хотя бы кто предлагал и большую перед ним цену». В свою очередь, другая сторона договора (наемщик) не вправе была отказаться от платежа договорной цены до истечения определенного условием договора срока.

Представляет несомненный интерес высказывание А.Н. Иванова в отношении договора имущественного найма, его «оценка» актов Свода законов Российской империи. Он считает, что современный вид этот договор получил в Своде законов, а последующие законодательные акты «лишь отчасти дополняли этот институт»¹.

3.3. Правовое регулирование отношений по найму жилья различалось в разные периоды существования **советского государства**. До принятия ЖК РСФСР эти отношения подлежали регламентации гражданским законодательством (ГК РСФСР 1922 г. и 1964 г.). Причем к договору найма жилья применялись положения об имущественном найме.

ГК РСФСР 1964 г., хотя и содержал специальные нормы о договоре найма жилья, предусматривал применение к этому договору правила ряда статей Кодекса, регламентировавшие вопросы имущественного найма (ст. 295). Положения о договоре найма жилых помещений основывались на ст. 56 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик².

Статьей 56 Основ было установлено, что пользование жилым помещением в домах местных Советов депутатов трудящихся и в домах государственных, кооперативных и общественных

¹ См.: Гражданское право: Учебник (гл. 33 «Аренда») / Под. ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2004. С. 167.

² Ведомости СССР. 1961. № 50. Ст. 525.

организаций оформляется договором найма жилого помещения. Статья 57 предусматривала обязанность нанимателя вносить плату за жилье, ст. 61 — расторжение договора в установленных случаях и выселение виновных. Аналогичные нормы содержались в ГК РСФСР 1964 г.¹

Кодекс содержал статьи: о содержании договора найма (ст. 295); сроке и письменной его форме (ст. 299); предмете договора (ст. 300); правах нанимателя на сохранение пользования жильем, его обмен, сдачу в поднаем (ст. 306, 320, 325, 326); правах и обязанностях членов семьи нанимателя (ст. 301); оплате жилья (ст. 303); расторжении договора и выселении (ст. 330, 333, 334) и т.д.

С принятием Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик (1982 г.) и ЖК РСФСР (1983 г.) жилищные отношения стали регулироваться жилищным законодательством.

Следует отметить, что практически на всех этапах в отношениях по найму жилья являлись обязательными (в целом или в определенной части) следующие условия: определение предмета договора, формы договора, его срока; установление прав и обязанностей сторон договора, что способствовало определенной стабильности жилищных отношений.

3.4. Гражданский кодекс (часть вторая) внес ряд новаций в регулирование отношений, связанных с наймом жилья. Наряду с договором социального найма жилого помещения в государственном и муниципальном жилищных фондах социального использования, подлежащих регламентации жилищным законодательством (ст. 672 ГК), предусматривается договор найма жилого помещения, регламентация которого осуществляется главным образом нормами гл. 35 ГК (ст. 671–688).

В этой связи следует обратить внимание на соотношение гражданского и жилищного законодательства в регулировании отношений по договору социального найма жилого помещения и договору найма жилого помещения (коммерческого найма). Ряд позиций являются общими: объектом (предметом) договора может быть лишь изолированное жилое помещение, пригодное для проживания (ст. 62 ЖК, ст. 673 ГК); нанимателем по договору может быть только гражданин (ст. 60 ЖК, ст. 677 ГК); жилые

¹ Ведомости РСФСР. 1964. № 24. Ст. 414.

помещения должны использоваться исключительно по назначению (ст. 17 и 67 ЖК, ст. 678 ГК); наниматель обязан своевременно вносить плату за жилье (ст. 67 ЖК, ст. 678 ГК).

Вместе с тем регламентации вопросов социального и коммерческого найма принципиально отличаются. Так, в частности, если по **договору социального найма** жилье подлежит предоставлению без установления срока (ст. 60 ЖК) по установленной норме (ст. 57 ЖК), то по **коммерческому найму** — на срок, не превышающий 5 лет (ст. 683 ГК), законодатель не ограничивает размера жилья, заселение осуществляется на основании договора найма. Наниматель жилого помещения по договору социального найма имеет право на приватизацию занимаемого жилого помещения, наниматель по договору найма (коммерческого) таким правом не обладает¹.

Ряд положений ГК (ст. 672) подлежит обязательному применению к договору социального найма: письменная форма (ст. 674), сохранение договора при переходе права собственности на жилое помещение (ст. 675), соблюдение ряда обязанностей нанимателем жилого помещения (ст. 678), условия заселения временных жильцов и передачи жилого помещения в пользование поднанимателей (ст. 680, 685), а также в части ремонта сданного внаем жилого помещения (ст. 681).

Другие положения ГК применяются к договору социального найма жилого помещения, «если иное не предусмотрено жилищным законодательством» (ст. 672). В этих случаях положения ГК либо подлежат применению дополнительно (субсидиарно), либо, если жилищным законодательством соответствующие отношения урегулированы в достаточной мере или иным образом, нежели в ГК, не применяются вообще.

¹ Закон о приватизации жилых помещений.

IV. ЖИЛИЩНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

1. Закрепление в Конституции РФ права граждан на жилище

Реализация жилищных прав является одной из важнейших составляющих прав и свобод человека и гражданина.

Статья 40 Конституции РФ относит право на жилище к числу основных прав человека и гражданина. Согласно ст. 17 Конституции РФ основные права и свободы человека и гражданина неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Право на жилище не может быть ограничено даже в условиях чрезвычайного положения (ст. 56). Конституция РФ предусматривает вполне определенные гарантии этого права на жилище, что делает его незабываемым, стабильным и устойчивым.

Право на жилище универсально. Так, оно означает возможность получения или приобретения жилья любыми предусмотренными законом способами и возможность постоянного пользования жилым помещением. Конституция РФ устанавливает недопустимость незаконного лишения граждан права на жилище, его неприкосновенность и защиту от проникновения в жилище других лиц. Согласно положениям Конституции РФ жилищное законодательство должно основываться на необходимости беспрепятственного осуществления жилищных прав и их судебной защиты.

Безусловно, происходившие в России (на любом этапе) политические и социально-экономические перемены кардинальным образом влияли на условия проживания граждан, на формирование нормативной базы, способствующей реализации права на жилище, существенно меняли содержание жилищных отношений, в том числе в части прав и обязанностей по пользованию жильем, ответственности за нарушение правил пользования жилым помещением, содержания и использования жилищного фонда. Каждый последующий этап характеризуется новыми подходами к регулированию жилищных отношений.

Право граждан на жилище впервые провозгласила Конституция СССР 1977 г. Право могло быть реализовано путем получения в установленном порядке жилого помещения в домах государственного и общественного фонда либо в домах ЖСК, а также путем приобретения в собственность жилого дома (части дома)

в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик. Согласно ст. 44 Конституции СССР это право обеспечивалось развитием и охраной государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных жилищ, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги.

Право граждан на жилище нашло отражение в Конституции РСФСР и Конституции РФ. Однако на каждом этапе новых социально-экономических условий жизни в последующей Конституции РФ иначе (по сравнению с предыдущей) определялось право граждан на жилище.

Конституцией РФ 1993 г. предложено принципиально новое решение вопроса реализации права граждан на жилье (ст. 40). Государство отказывается от «уравниловки» в обеспечении граждан жильем. Предусматривается обязанность предоставлять его бесплатно или за доступную плату малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище. Устанавливается право каждого на жилище, недопустимость произвольного его лишения. Данная статья предусматривает, что органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилое помещение.

2. Основания возникновения жилищных прав

Жилищные права, а также и обязанности, составляющие содержание жилищных правоотношений, возникают из юридических фактов, с которыми закон и иные нормативные правовые акты связывают возникновение, изменение и прекращение этих прав и обязанностей.

Согласно ст. 10 ЖК жилищные права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных Кодексом, другими федеральными законами и иными правовыми актами, а также из действий участников жилищных отношений, которые хотя и не предусмотрены такими актами, но в силу общих начал и смысла жилищного законодательства порождают жилищные права и обязанности.

(Следует отметить, что данная статья сформулирована с применением положений ст. 8 ГК.)

2.1. Акты государственных органов и органов местного самоуправления служат основанием возникновения жилищных прав и обязанностей лишь в случаях, если это предусмотрено жилищным законодательством.

Так, согласно ст. 57 ЖК для заключения договора социального найма жилого помещения необходимо решение органа местного самоуправления о предоставлении жилого помещения по такому договору. Статьей 86 ЖК установлено, что предоставление жилого помещения в связи со сносом дома осуществляется органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшим решение о сносе. Решение о включении жилья в специализированный жилищный фонд принимается органом, осуществляющим управление государственным или муниципальным жилищным фондом, как это предусмотрено ст. 92 ЖК. В соответствии со ст. 32 ЖК решение об изъятии жилого помещения в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд принимается органом власти или органом местного самоуправления, принявшим решение об изъятии земельного участка.

2.2. В качестве важного основания возникновения жилищных прав и обязанностей выступают договоры и иные сделки, как предусмотренные федеральным законом, так и не предусмотренные. Не предусмотренные федеральным законом договоры и иные сделки не могут противоречить закону (п. 1 ст. 10 ЖК).

Жилищные права и обязанности возникают, в частности, на основании:

договора социального найма жилого помещения (ст. 60 ЖК);
договора (коммерческого) найма жилого помещения (ст. 671 ГК);
договора найма специализированных жилых помещений (ст. 100 ЖК);

договора поднайма жилого помещения (ст. 77 ЖК, ст. 685 ГК);
договора безвозмездного пользования (ст. 689 ГК, см. также ст. 99 и 109 ЖК);

договора пожизненного содержания с иждивением (ст. 601 ГК, см. также ст. 34 ЖК).

Права и обязанности по пользованию жилым помещением возникают у его собственника (ст. 30 ЖК). В соответствии с российским законодательством граждане могут приобрести жилое помещение по договору купли-продажи (ст. 454 ГК), договору дарения (ст. 572 ГК) и т.д. (см. также п. 4 ст. 218 ГК, *Закон о приватизации жилых помещений*).

Жилищные права и обязанности возникают из членства в жилищных и жилищно-строительных кооперативах. Согласно ст. 111 ЖК право на вступление в жилищные кооперативы имеют граждане, достигшие возраста 16 лет. Согласно ст. 124 ЖК основанием владения, пользования и в установленных пределах — распоряжения жильем является членство в жилищном кооперативе.

2.3. Основанием возникновения прав и обязанностей могут явиться судебные решения. Жилищный кодекс предусматривает значительное число случаев разрешения жилищных проблем в судебном порядке, в частности: если стороны жилищных отношений не пришли к соглашению; в виде ответственности за нарушения жилищного законодательства.

Так, в соответствии с ЖК в суде можно обжаловать: отказ ответствующего органа в переводе жилого помещения в нежилое и нежилого — в жилое (ст. 24); отказ в согласовании переустройства жилого помещения (ст. 27); сохранение на определенный срок права пользования жильем за бывшим членом семьи собственника жилого помещения (ст. 31); случаи принудительного обмена жилого помещения (ст. 72) и отказа наймодателя в даче согласия на обмен жилья (ст. 74); выселение в случаях виновного поведения поднанимателя (ст. 79), а также нанимателя и членов его семьи (ст. 83, 91); выселение граждан из жилых помещений по предусмотренным основаниям (ст. 84, 89, 90); расторжение договора найма и выселение из специализированных жилых помещений (ст. 101 и 103).

2.4. Основанием возникновения (сохранения) жилищных прав и обязанностей могут быть: определенные действия участников жилищных отношений; бездействие участников; определенные события.

- Жилищные права и обязанности возникают в силу волеизъявления участников жилищных отношений, т.е. в результате определенных действий этих лиц. Так, граждане, имеющие право

на получение жилья по договору социального найма, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по их обращению (ст. 52 ЖК). Права и обязанности возникают в связи с реализацией нанимателем жилого помещения по договору социального найма своих прав, «вытекающих» из договора: сдача жилья в поднаем (ст. 76 ЖК), обмен жилого помещения (ст. 72 ЖК), замена жилого помещения (ст. 81 ЖК) и проч. Собственник жилья может сдать его внаем, в связи с чем жилищные права и обязанности возникнут у собственника (наймодателя) и нанимателя этого жилого помещения (ст. 30 ЖК).

Каждому праву одного из участников жилищных отношений соответствует обязанность другого участника. Так, праву на получение жилья по договору социального найма соответствует определенная обязанность государства, муниципальных образований (ст. 49 ЖК).

- Примером бездействия участников жилищных отношений как основания сохранения прав и обязанностей по договорам служит положение ст. 684 ГК о продлении договора найма жилого помещения.

- События (случаи, происшествия) не зависят от воли участников жилищных отношений. Жилищные права и обязанности возникают, если федеральный закон, иной нормативный правовой акт связывает с таким событием их возникновение. Так, согласно ст. 82 ЖК дееспособный¹ член семьи нанимателя по договору социального найма жилого помещения в случае смерти нанимателя вправе требовать признания себя нанимателем жилого помещения по ранее заключенному договору (см. также ст. 672 и 686 ГК).

Законодатель определяет также случаи прекращения правоотношений в результате фактических событий. В частности, разрушение жилого помещения или смерть одиноко проживающего нанимателя влекут прекращение договора социального найма (ст. 83 ЖК), это, в свою очередь, порождает определенные

¹ Полностью дееспособным признается гражданин, достигший 18 лет, а также вступивший в зарегистрированный брак до этого возраста. Кроме того, несовершеннолетний, достигший 16 лет, может быть объявлен полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору или с согласия родителей занимается предпринимательской деятельностью (ст. 27 ГК «Эмансипация»).

последствия для поднанимателя (ст. 79 ЖК), временных жильцов (ст. 80 ЖК).

2.5. В ряде случаев в основе возникновения права на жилое помещение обозначены несколько юридических фактов. Так, по договору социального найма право на жилье возникает у гражданина, если: он состоял на учете нуждающихся в жилых помещениях; принято решение о предоставлении ему жилого помещения; заключен договор жилищного найма (ст. 52, 57, 60 ЖК).

Жилищные права и обязанности возникают вследствие правомерных действий граждан, юридических лиц, органов государственной власти и местного самоуправления (в частности, получение жилого помещения по договору социального найма — ст. 57; вступление в члены жилищных кооперативов — ст. 111 ЖК).

Что касается противоправных действий, то в результате таких права на жилье не возникает (например, самовольное занятие жилого помещения).

Статья 1 ЖК предусматривает, что жилищные права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

3. Условия осуществления жилищных прав

Граждане, осуществляя жилищные права и исполняя обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан. Данная норма содержится в ст. 17 Конституции РФ.

Согласно этой статье пользоваться жилым помещением необходимо с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом помещении граждан, соседей.

Как правило, нарушение прав и интересов других граждан связано с нарушением обязанностей по пользованию жилым помещением, т.е. соблюдение гражданами таких обязанностей есть гарантия соблюдения прав и интересов других граждан.

Статья 83 ЖК предусматривает расторжение договора социального найма и выселение без предоставления другого жилья

в случае систематического нарушения прав и законных интересов соседей.

Такое нарушение может выразиться в виде антиобщественных (аморальных) действий в квартире или в доме. Кроме того, права и интересы других граждан могут быть нарушены в случаях: использования жилья не по назначению (например, переоборудование жилого помещения под офисное); переустройства и реконструкции жилого помещения; вселения поднаимателей и временных жильцов и проч. В целях защиты законных прав и интересов членов семьи и соседей в указанных случаях Жилищный кодекс предусматривает основания и порядок: производства переустройства и перепланировки жилых помещений (ст. 26), сдачи в поднаем (ст. 76), вселения временных жильцов (ст. 80).

Ответственность пользователей жилым помещением по договору «коммерческого» найма за нарушение прав и интересов соседей предусмотрена ст. 687 ГК. Статья 293 ГК устанавливает определенные последствия для собственника жилого помещения в случае систематического нарушения прав и интересов соседей. Причем (помимо антиобщественного поведения) нарушение прав и интересов соседей может выразиться в несвоевременной оплате жилья (участие в расходах по содержанию многоквартирного дома).

Для применения положений ст. 293 ГК в указанном случае есть достаточное обоснование. В многоквартирном доме собственнику жилого помещения принадлежит также доля в праве собственности на общее имущество дома: общие помещения дома, несущие конструкции, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры (ст. 289 и 290 ГК).

Статьей 210 ГК установлено, что собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором. Таким образом, невнесение собственником платы на содержание общего имущества дома (оплата жилья) нарушает данное положение ГК и, следовательно, является нарушением прав и законных интересов соседей, добросовестно участвующих в расходах по содержанию этого имущества.

4. Возможность ограничения жилищных прав

Согласно ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Только по этим основаниям ЖК допускает ограничение жилищных прав граждан (ст. 1).

Провозглашенное ст. 40 Конституции РФ право граждан на жилище является одним из основных прав. Согласно ст. 17 Конституции РФ основные права и свободы человека и гражданина неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Статья 56 Конституции РФ в числе прав и свобод, которые не могут быть ограничены, определяет также право на жилище.

В то же время не исключается возможность ограничения права на неприкосновенность жилища. Статья 12 *Закона о чрезвычайном положении* ограничивает неприкосновенность в таких ситуациях. Статья 56 Конституции РФ не предусматривает неприкосновенность жилища в числе прав, которые не могут быть ограничены в условиях чрезвычайного положения.

Не исключается введение законодателем определенных ограничений иных жилищных прав. Так, может быть ограничена свобода выбора жилого помещения для проживания в связи с тем, что жилые помещения расположены, например, в закрытых военных городках, являются помещениями специализированного жилищного фонда, имеющего специальное назначение, особый правовой режим (раздел IV ЖК). Статья 4 *Закона о приватизации жилых помещений* предусматривает ограничения в приватизации жилья.

Статья 4 ЖК устанавливает, что его положения применяются к жилищным отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, если иное не установлено Кодексом или другим федеральным законом. «Иное» предусматривается ст. 49 ЖК, согласно которой жилые помещения по договору социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное.

То же касается субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг (ч. 12 ст. 159 ЖК).

Согласно ст. 1194 ГК Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения (реторсии) в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц.

5. Защита жилищных прав граждан

Несомненно достойны особого внимания положения Жилищного кодекса в части неприкосновенности жилища и недопустимости его произвольного лишения (ст. 3) и защиты жилищных прав (ст. 11).

5.1. Согласно ст. 3 ЖК никто не вправе проникать в жилище без согласия проживающих в нем на законном основании граждан иначе как в предусмотренных этим Кодексом целях и в предусмотренных другим федеральным законом случаях и в порядке или на основании судебного решения.

Данная статья основана на положениях ст. 25 Конституции РФ, которая предусматривает возможность ограничения неприкосновенности жилища только в случаях, установленных федеральным законом или на основании судебного решения. Так, *Законом о чрезвычайном положении* предусмотрено ограничение неприкосновенности жилища в условиях чрезвычайного положения (что основано на нормах ст. 56 Конституции РФ).

Правом на защиту от проникновения в жилище обладают проживающие в нем граждане, независимо от того, кто является «посягателем»: физическое лицо, представитель юридического лица, должностное лицо государственного или муниципального органа.

Правонарушением является посягательство на жилое помещение, занимаемое на законных основаниях. Таким образом, это правило не подлежит применению в отношении граждан, проживающих в жилом помещении в случае (например) самовольного его занятия. За нарушение неприкосновенности жилища предусматривается уголовная ответственность (ст. 139 УК).

5.2. Что касается защиты нарушенных жилищных прав, то согласно ст. 11 ЖК она осуществляется судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством.

Одним из признаков правового государства является самостоятельность судебной власти, действующей независимо от законодательной и исполнительной (см. ст. 10 Конституции РФ). Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ст. 118 Конституции РФ, ст. 1 Федерального конституционного закона от 31.12.96 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»¹).

Перечень способов защиты жилищных прав, изложенный в ст. 11 ЖК (ч. 3), не является исчерпывающим; п. 6 ч. 3 этой статьи предусматривается, что защита жилищных прав может осуществляться иными способами, предусмотренными ЖК, другим федеральным законом.

При формировании ст. 11 ЖК использованы положения ст. 12 ГК «Способы защиты гражданских прав». Однако в ст. 11 ЖК не упоминается возможность самозащиты права, предусмотриваемая ст. 12 ГК. Такие меры могут применяться при защите права на неприкосновенность жилища, для ограждения неприкосновенности или выдворения из жилого помещения незаконно «проникнувших» в него лиц.

Безусловно, самозащита допустима в определенных пределах. Статья 14 ГК («Самозащита гражданских прав») допускает самозащиту при наличии следующих условий: нарушение права; необходимость пресечь это нарушение; соразмерность принятых для пресечения нарушения мер характеру и содержанию правонарушения.

Судебная система РФ устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом.

Правосудие в России осуществляется только судом (ст. 118 Конституции РФ), судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ).

¹ СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

В Российской Федерации действуют: федеральные суды; конституционные (уставные) суды и мировые суды субъектов РФ, составляющие судебную систему РФ.

5.3. Конституционный Суд РФ является судебным органом конституционного контроля. Вопросы деятельности Конституционного Суда регулируются Федеральным конституционным законом от 21.07.94 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹.

Решение Конституционного Суда является окончательным; акты или отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; решение Конституционного Суда действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

Статьей 125 Конституции РФ и Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» установлена специальная конституционная подведомственность Конституционному Суду РФ дел по жалобам граждан о несоответствии Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, а также конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В связи с жалобами граждан были признаны не соответствующими Конституции РФ:

Постановлением Конституционного Суда РФ от 05.02.93 № 2-П — **ст. 90 ЖК РСФСР** в части выселения в административном порядке из домов, грозящих обвалом²;

Постановлением Конституционного Суда РФ от 23.06.95 № 8-П — **ч. 1 и п. 8 ч. 2 ст. 60 ЖК РСФСР**³;

Постановлением Конституционного Суда РФ от 03.11.98 № 25-П — положения ст. 4 *Закона о приватизации жилых помещений* и т.д.

¹ СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

² Вестник Конституционного Суда РФ. 1994. № 1.

³ СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 2622.

5.4. В соответствии со ст. 126 Конституции РФ Верховный Суд РФ — это высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и иным делам, попадающим под общую юрисдикцию. Он осуществляет надзор за деятельностью соответствующих судебных учреждений, дает разъяснения по вопросам судебной практики. Полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда РФ устанавливаются федеральным конституционным законом (см. также ст. 19 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»).

Полномочия верховных судов субъектов РФ, районных судов устанавливаются Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 20, 21).

Предметом рассмотрения судов общей юрисдикции является вопрос о законности нормативных актов. Так, Верховный Суд РФ рассматривает по первой инстанции дела об оспаривании нормативных актов федеральных министерств, дела, касающиеся прав и свобод граждан.

Применение норм жилищного законодательства вызывает многочисленные споры. В судебной практике наиболее распространены дела по спорам о признании за гражданами права на жилое помещение, расторжение договоров, обеспечение жильем в связи со сносом жилых домов и проч.

Постановлением Пленума ВС РФ от 26.12.84 № 5 было уделено значительное внимание вопросам заселения освобождаемых помещений в коммунальной квартире; сохранения права пользования жилым помещением в случае временного отсутствия; выселения из жилого помещения в связи с капитальным ремонтом дома; предоставления жилого помещения в связи со сносом жилого дома при отводе земельного участка для государственных и муниципальных нужд и др.

Жалобы на действия и решения государственных органов и должностных лиц заинтересованными гражданами могут быть поданы в суд в соответствии с Законом РФ от 27.04.93 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»¹.

В суд могут быть обжалованы как единоличные, так и коллегиальные решения государственных органов, органов местного

¹ Ведомости РФ. 1993. № 19. Ст. 685.

самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений и должностных лиц, в результате которых: нарушены права и свободы граждан; созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод; на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность. Защита жилищных прав осуществляется путем признания жилищного права, восстановления нарушенного права, прекращения или изменения жилищного правоотношения и проч.

В судах общей юрисдикции рассматриваются также споры между гражданами и жилищными кооперативами (связанные с пользованием жильем, исключением из кооператива и проч.); споры, связанные с защитой права собственности на жилище (споры о порядке пользования жилым помещением, разделе его и проч.).

5.5. Согласно ст. 127 Конституции РФ Высший Арбитражный Суд РФ является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами; осуществляет судебный надзор за их деятельностью; дает разъяснения по вопросам судебной практики (см. также ст. 9 Федерального конституционного закона от 28.04.95 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»¹).

Арбитражные суды разрешают экономические споры и рассматривают иные дела с участием: юридических лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, органов местного самоуправления, граждан.

Судом общей юрисдикции и арбитражным судом защита прав граждан и юридических лиц осуществляется в соответствии с подведомственностью дел, устанавливаемой *ГПК* и *АПК*.

Согласно ст. 22 *ГПК* суды общей юрисдикции рассматривают и разрешают в рамках гражданского судопроизводства споры, возникающие из гражданских, жилищных, семейных и иных правоотношений, по обращению граждан, организаций (и др.), за исключением экономических споров и других дел, отнесенных к ведению арбитражных судов.

Арбитражному суду подведомственны дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением

¹ СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.

предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 27 АПК).

Дела в рамках гражданского судопроизводства рассматриваются с учетом постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»¹; арбитражные дела — с учетом постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09.12.2002 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»².

5.6. Перечень способов защиты жилищных прав изложен в ст. 11 ЖК. Помимо осуществляемых только судом (в частности: восстановления положения, существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право; признания судом недействующими нормативных актов), Кодексом определены способы, позволяющие реализовать права без обращения в суд. Так, прекращение или изменение жилищных правоотношений (п. 5 ч. 3 ст. 11 ЖК) осуществляется способами, предусмотренными Жилищным кодексом. В частности, наниматель жилого помещения по договору социального найма с письменного согласия членов семьи вправе в любое время расторгнуть договор (ч. 2 ст. 83); защита жилищных прав может осуществляться и путем выселения (ст. 85).

¹ БВС РФ. 2003. № 3.

² Вестник ВАС РФ. 2003. № 2.

V. ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ. ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД

1. Понятие жилого помещения.

Виды жилых помещений

1.1. Жилые помещения предназначены для проживания граждан и могут находиться в государственной собственности (ст. 214 ГК), муниципальной собственности (ст. 215 ГК), в собственности граждан и юридических лиц (ст. 213 ГК), что отражено в ст. 19 ЖК (ч. 2).

Статья 15 ЖК содержит понятие «жилое помещение». Жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Жилые помещения являются объектами жилищных прав. Жилым признается изолированное помещение. Значит ли это, что **объектом** жилищных прав может быть лишь **изолированное** помещение?

Обратимся к ст. 76 ЖК, согласно которой наниматель жилого помещения по договору социального найма **вправе** передать в поднаем **часть** жилого помещения, т.е. и **часть** комнаты. Таким образом, объектом **жилищных прав** может быть не только изолированное помещение.

Предметом (объектом) **договора жилищного найма** может быть только изолированное жилое помещение (ст. 62 ЖК, ст. 104 ЖК).

Жилые помещения являются недвижимым имуществом. Статья 130 ГК к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относит земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и **все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.**

1.2. Одним из требований, предъявляемых к жилому помещению, является пригодность для постоянного проживания, т.е. жилое помещение должно по площади, планировке, освещенности, инсоляции, микроклимату, воздухообмену, уровням шума, вибрации, ионизирующих и иных излучений соответствовать

санитарным правилам в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания (ст. 23 Федерального закона от 30.03.99 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹). Для того чтобы помещение являлось пригодным для проживания, оно (помимо санитарных правил) должно отвечать техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства: стационарность сооружения, наличие определенных видов удобств, наличие вспомогательных помещений и проч.

1.3. Необходимой характеристикой жилого помещения является его функциональное назначение — жилое помещение предназначено для проживания граждан. Данная позиция содержится в ст. 17 ЖК (ч. 1). Статья 288 ГК (п. 2) также устанавливает функциональное назначение жилья — «жилые помещения предназначены для проживания граждан».

Гостиницы, санатории, дома отдыха, пансионаты и т.п. имеют **иное** функциональное назначение, т.е. являются местом отдыха, лечения. Такие помещения используются для **временного пребывания**, в отличие от **места жительства**. Местом жительства согласно ст. 20 ГК признается место, где гражданин постоянно или преимущественно **проживает**.

Отличия места жительства от места пребывания были обозначены Законом РФ от 25.06.93 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»². Согласно постановлению Правительства РФ от 17.07.95 № 713³ местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), социального найма и т.д. (например, в жилом доме, квартире, служебном помещении).

1.4. Жилое помещение должно отвечать не только санитарным и техническим требованиям, но и определенной степени **благоустройства** (в зависимости от уровня благоустройства в населенном пункте) для того, чтобы оно могло отвечать требованиям, предъявляемым к жилому помещению и быть объектом жилищных прав.

¹ СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

² Ведомости РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

³ СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2939.

Степень благоустройства в городах и иных поселениях различна. В этом плане удачна была формулировка ст. 40 ЖК РСФСР («Требования, предъявляемые к жилым помещениям»), предусматривающей, что жилое помещение, предоставляемое гражданам для проживания, должно быть благоустроенным «применительно к условиям данного населенного пункта».

1.5. Согласно ч. 3 ст. 15 ЖК порядок признания помещения жилым и требования, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаются Правительством РФ в соответствии с ЖК, другими федеральными законами.

Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу утверждено постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47.

Согласно Положению непригодными для проживания признаются жилые дома, жилые помещения вследствие ухудшения уровня надежности здания, а также в которых выявлено вредное воздействие факторов среды обитания.

Непригодность определяется степенью износа жилья (крайняя степень — аварийность), наличием неустраняемых неисправностей инженерных сетей. Несоблюдение строительных норм при застройке близлежащей к дому территории может служить основанием признания жилья непригодным для проживания.

Критерии отнесения жилых домов, жилых помещений к категории непригодных для проживания по причине вредного воздействия факторов среды обитания предусматриваются государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и нормами.

Вопросы о признании жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания решаются межведомственной комиссией, создаваемой: федеральным органом исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления (п. 7 Положения).

В состав комиссии включаются также представители органа архитектуры и градостроительства, государственной санитарно-эпидемиологической службы, государственной противопожарной службы, органов, осуществляющих федеральный надзор в области промышленной безопасности, организации технической инвентаризации и других органов и организаций.

К участию в работе комиссии привлекается собственник жилищного фонда или представитель собственника, осуществляющий функции по управлению жилищным фондом, в отношении жилого дома (жилого помещения) которого рассматривается вопрос о признании его непригодным для проживания, а в случае необходимости — представители проектно-изыскательских организаций (п. 7 Положения).

Комиссия рассматривает вопрос о признании жилого дома (жилого помещения) непригодным для проживания на основании заявления собственника либо нанимателя жилого помещения или представления органов государственной санитарно-эпидемиологической службы, государственной противопожарной службы (п. 42, 45 Положения).

Комиссия после изучения представленных документов, перечень которых предусмотрен п. 45 Положения, принимает одно из следующих решений:

- о пригодности жилого дома (жилого помещения) для проживания;

- о необходимости и возможности проведения капитального ремонта, реконструкции или перепланировки (с приведением соответствующих технико-экономических обоснований);

- о непригодности жилого дома (жилого помещения) для проживания с указанием дефектов, которые не могут быть устранены технически или устранение которых экономически нецелесообразно;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (п. 47 Положения).

Соответствующий орган исполнительной власти, орган местного самоуправления на основании решения комиссии принимает решение и издает распоряжение с указанием о дальнейшем использовании помещения, сроках отселения лиц в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу или о признании необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ (п. 49 Положения).

Вопрос о непригодности для постоянного проживания жилого дома, в котором часть жилых помещений является непригодной для постоянного проживания, предложено решать в индивидуальном порядке, с учетом конкретных обстоятельств (размер и характер полноценной и неполноценной площади, физический

износ конструкций и дома в целом, размер затрат на модернизацию здания, возможность обеспечения нормальных условий проживания для неотселенных жителей и т.п.) (п. 2.5 Положения по оценке непригодности жилых домов и жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда для постоянного проживания, утвержденного приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 05.11.85 № 529).

1.6. Общая площадь жилого помещения согласно ч. 5 ст. 15 ЖК состоит из суммы площадей всех частей такого помещения, включая площадь помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилом помещении, **за исключением** балконов, лоджий, веранд, террас.

Согласно порядку подсчета площади, который был определен в Москве в 1995 г., **общая площадь** квартиры подлежала определению как сумма площадей ее помещений, встроенных шкафов, а также лоджий, балконов, веранд, террас и холодных кладовых; **жилая площадь** — как сумма площадей жилых комнат без учета площади встроенных шкафов и темных комнат (кладовых) (распоряжение Мэра Москвы от 09.11.95 № 592-РМ «О порядке подсчета площадей жилых зданий»¹).

1.7. Статья 16 ЖК определяет виды жилых помещений, дает определения каждому виду жилого помещения.

К жилым помещениям относятся (ч. 1): жилой дом, часть жилого дома; квартира, часть квартиры; комната.

«Жилой дом» понимается в данном случае как многоквартирный. Когда под понятием «жилой дом» понимается многоквартирный дом, на это специально указывается (п. 2 ст. 673 ГК, гл. 6 ЖК).

Определение жилого помещения, содержащееся в ст. 15, воспроизводит положения ст. 673 ГК, которая определяет жилое помещение как квартиру, жилой дом, часть квартиры или жилого дома.

Следует обратить внимание, что эта статья ГК не обозначает в качестве самостоятельного объекта жилищных прав комнату. И это правильно. Комната — есть часть квартиры, таким образом она «поглощается» предыдущей позицией определения объектов жилищных прав — «часть квартиры».

¹ Вестник Мэрии Москвы. 1995. № 23.

Представляется, что употребление обобщающего понятия «жилое помещение» для: жилого дома; части дома; квартиры; части квартиры; комнаты имеет определенные недостатки применительно к объекту жилищных отношений. Квартира, комната являются составляющими (наряду с помещениями вспомогательного характера) **частями** единого целого — жилого дома. Определять целое (дом) через его часть (жилое помещение) некорректно¹.

Примечательно, что ст. 52 ЖК РСФСР в качестве жилого помещения (как предмета договора жилищного найма) определяла **квартиру, одну или несколько комнат**. Статья 673 ГК не содержится в перечне статей (ст. 672 ГК), правила которых подлежат применению к договору социального найма. Таким образом, жилищное законодательство вправе самостоятельно решать данный вопрос.

2. Назначение жилого помещения

Статьей 17 ЖК определяются назначение жилого помещения и пределы его использования.

2.1. Данная статья и иные положения ЖК, а также ГК однозначно определяют, что жилые помещения должны использоваться в соответствии с их назначением. Так, в частности, ст. 67 ЖК определяет обязанностью нанимателя использование жилого помещения по назначению в установленных пределах; ст. 678 ГК устанавливает, что наниматель обязан использовать жилое помещение только для проживания; ст. 30 ЖК содержит требование об использовании по назначению собственником принадлежащего ему жилого помещения; согласно ст. 288 ГК жилые помещения предназначены для проживания граждан.

Жилое помещение может быть передано нанимателем гражданину по договору поднайма (ст. 76 ЖК, ст. 685 ГК), собственником — по договору найма (ст. 30 ЖК, гл. 35 ГК) и т.д. (ст. 80, 128 ЖК), однако с соблюдением требования — использование жилого помещения **для проживания** граждан.

Использование жилого помещения не по назначению влечет: расторжение договора жилищного найма и выселение (ст. 83

¹ См.: *Литовкин В.Н.* Жилищное законодательство: Кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему // Сб. Проблемы современного гражданского права. М., 2000. С. 252.

и 91 ЖК, ст. 687 и 688 ГК). Согласно ст. 293 ГК использование собственником жилого помещения не по назначению может повлечь в установленном порядке принудительное изъятие жилья (ст. 235 ГК).

2.2. Размещение в жилых помещениях промышленных производств не допускается. Статьей 288 ГК установлено, что размещение собственником в принадлежащем ему жилом помещении предприятий, учреждений, организаций возможно только после перевода такого помещения в нежилое.

Постановлением Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 01.07.96 № 6/8 определено, что сделки, связанные с арендой (имущественным наймом), безвозмездным пользованием, а также иным, не связанным с проживанием граждан, использованием организациями жилых помещений, которые не были переведены в нежилые, являются ничтожными по основаниям, предусмотренным ст. 168 ГК, как сделка, не соответствующая требованиям закона — ст. 288 ГК.

2.3. Пользование жилым помещением должно осуществляться с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, а также соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, а также в соответствии с правилами пользования жилыми помещениями, утвержденными Правительством РФ (см. *Правила пользования жилыми помещениями*).

- Требование о соблюдении прав и законных интересов проживающих в жилом помещении граждан, а также соседей содержится, в частности, в ст. 29 (ч. 4), 30 (ч. 4) ЖК; заслуживает внимания в этом плане и ст. 40 ЖК.

Статьи 67 ЖК («Права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма») и 678 ГК («Обязанности нанимателя жилого помещения») не содержат указанного требования. Однако ст. 83 и 91 ЖК, ст. 687 и 688 ГК предусматривается расторжение договоров жилищного найма и выселение из жилого помещения в случаях систематического нарушения прав и интересов соседей, что свидетельствует о необходимости **не допускать** подобных нарушений. Нарушение прав и интересов соседей может повлечь принудительное изъятие жилого

помещения у собственника, допускающего такое нарушение (ст. 293 ГК).

Статьей 79 ЖК предусматривается расторжение договора поднайма жилого помещения (с соблюдением определенных условий и порядка), если проживающие на условиях такого договора граждане нарушают права и интересы соседей. Примечательно, что для передачи в поднаем жилого помещения, находящегося в коммунальной квартире, необходимо согласие всех лиц, занимающих иные жилые помещения в качестве нанимателей или собственников, а также членов их семей (ст. 76).

Следует отметить, что требование о соблюдении прав и законных интересов других лиц содержится в ст. 209 ГК, определившей содержание права собственности. Согласно данной статье собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц. Данное положение основано на норме ст. 17 Конституции РФ.

- Требования пожарной безопасности определены приказом МЧС России от 18.06.2003 № 313 «Об утверждении Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (ППБ01-03)»¹, принятым в соответствии с Федеральным законом от 21.12.94 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»; санитарно-эпидемиологические требования к жилым зданиям и помещениям утверждены Главным государственным санитарным врачом РФ 15.12.2000.

Правилами пользования жилыми помещениями установлены права по пользованию жилым помещением нанимателя жилого помещения по договору социального найма, «коммерческого» найма, найма специализированного жилого помещения, а также собственника жилья. В частности, пользователь жилого помещения обязан обеспечить его сохранность, бережно относиться к жилому дому, жилому помещению, санитарно-техническому и иному оборудованию, соблюдать правила пользования жилым помещением, правила пожарной безопасности, содержать в чистоте и порядке жилые помещения, соблюдать чистоту и порядок в местах общего пользования дома, своевременно производить

¹ РГ. 2003. № 129.

ремонт жилого помещения, не допускать совершения в жилом помещении действий, приводящих к порче помещений либо нарушающих нормальные условия проживания граждан в других жилых помещениях.

Права и обязанности наймодателя и нанимателя жилого помещения по договору социального найма обозначены также *Типовым договором социального найма жилого помещения*.

2.4. Частью 2 ст. 17 ЖК предусматривается возможность использования жилого помещения — наряду с проживанием — для профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности. Имеются достаточно большие группы граждан, осуществляющих подобную деятельность в домашних условиях: научные работники, писатели, надомные работники и т.п. Критериями, ограничивающими пределы осуществления такой деятельности, являются: соблюдение прав и интересов соседей, выполнение требований по пользованию коммунальными инженерными сетями и оборудованием в соответствии с техническими параметрами здания, по уровню шума, излучения и др.

2.5. Право собственности и иные вещные права на жилые помещения подлежат **регистрации**. Права, подлежащие государственной регистрации, обозначены ст. 131 ГК; содержание права собственности определено ст. 209 ГК; перечень вещных прав, наряду с правом собственности, предусматривается ст. 216 ГК.

Согласно уже упомянутой ст. 131 ГК государственной регистрации подлежат: право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничение этих прав, их возникновение, переход и прекращение. Исходя из этого необходимо регистрировать следующие права: право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования, ипотека, сервитуты, а также иные права в случаях, предусмотренных гражданским законодательством.

Регистрация осуществляется учреждениями юстиции. ГК устанавливает случаи регистрации недвижимого имущества и сделок с ним (ст. 558, 574, 584 и проч.). Так, согласно ст. 558 договор продажи жилого дома, квартиры, части жилого дома или квартиры подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации. Статьями 574 и 584

предусматривается регистрация, соответственно: договора дарения недвижимого имущества и договора, предусматривающего отчуждение недвижимого имущества под выплату ренты. Регистрация договора об ипотеке (прямо предусмотренная ст. 131 ГК) упомянута в ст. 339 ГК.

ЖК также предусматривает случаи государственной регистрации права на недвижимое имущество (их возникновение, переход и прекращение). Так, ст. 32 предусмотрено, что регистрации подлежит решение органа государственной власти или органа местного самоуправления об изъятии жилого помещения в связи с изъятием земельного участка (см. п. 4 ст. 279 ГК). Согласно ст. 33 ЖК гражданин, проживающий в жилом помещении, предоставленном по завещательному отказу, вправе потребовать государственной регистрации права пользования жилым помещением, возникающего из завещательного отказа (ч. 3).

Законодатель не предусматривает регистрации права на жилье, возникающего из договора социального найма (см. гл. 8 ЖК «Социальный наем жилого помещения»), а также из договора «коммерческого» найма (см. гл. 35 ГК «Наем жилого помещения»).

Регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним осуществляется в соответствии с *Законом о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним*.

Правительством РФ были утверждены Правила ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (постановление от 18.02.98 № 219¹), Министерством юстиции РФ приказом от 06.08.2001 № 233 была утверждена Инструкция о порядке государственной регистрации договоров купли-продажи и перехода права собственности на жилые помещения².

Согласно ст. 2 Закона государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним — юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения, перехода или прекращения прав на недвижимое имущество.

Государственная регистрация является доказательством существования зарегистрированного права, которое может быть оспорено только в судебном порядке.

¹ СЗ РФ. 1998. № 8. Ст. 963.

² БНА РФ. 2001. № 35.

Датой государственной регистрации прав является день внесения соответствующих записей о правах в Единый государственный реестр прав (ст. 2 Закона).

Участниками отношений, возникающих при государственной регистрации, являются собственники недвижимого имущества и обладатели иных подлежащих государственной регистрации прав на него, в т.ч.: граждане Российской Федерации; иностранные граждане и лица без гражданства; российские и иностранные юридические лица; международные организации; иностранные государства; Российская Федерация; субъекты РФ и муниципальные образования (с одной стороны) и органы, осуществляющие государственную регистрацию (с другой стороны) (ст. 5 Закона).

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним проводится по месту нахождения недвижимого имущества (ст. 9 Закона).

Регистрация возникновения и перехода прав на недвижимое имущество удостоверяется свидетельством о государственной регистрации прав (ст. 14 Закона).

Отказ в государственной регистрации прав на недвижимость или сделки с ней либо уклонение соответствующего органа от регистрации могут быть обжалованы в суд (ст. 131 ГК).

Несоблюдение в случаях, установленных законом, требования о государственной регистрации сделки влечет ее недействительность; такая сделка считается ничтожной (п. 1 ст. 165 ГК).

Если сделка, требующая государственной регистрации, совершена в надлежащей форме, но одна из сторон уклоняется от ее регистрации, суд вправе по требованию другой стороны вынести решение о регистрации сделки. В этом случае сделка регистрируется в соответствии с решением суда (п. 4 ст. 131 ГК).

3. Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое помещение

Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое допускается с учетом соблюдения требований ЖК и законодательства РФ о градостроительной деятельности.

3.1. Условия перевода жилого помещения в нежилое содержатся в ч. 3 ст. 22 ЖК.

Так, перевод квартиры в многоквартирном доме в нежилое помещение допускается только в случаях, когда эта квартира расположена на первом этаже указанного дома либо выше первого этажа, но помещения, расположенные непосредственно под квартирой, переводимой в нежилое помещение, не являются жилыми.

Случаи, когда перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое не допускается, изложены в ч. 2 и 4 ст. 22 ЖК. Такой перевод невозможен, если право собственности на помещение обременено правами каких-либо лиц.

Перевод жилых помещений в нежилые осуществляется в соответствии с жилищным законодательством. Порядок перевода един для всех форм собственности, включая частную (см. ст. 288 ГК).

Соответствующие положения в части перевода жилых помещений в нежилые содержались в ранее действовавшем жилищном законодательстве (ст. 9 ЖК РСФСР). Что касается перевода нежилого помещения в жилое, то в законодательных актах такой перевод обозначен не был. Хотя, конечно, подобные вопросы решались.

3.2. Жилое помещение должно быть переведено в нежилое прежде всего в случае признания этого помещения непригодным для проживания, о чем не упоминается в ЖК.

Жилые помещения, которые не отвечают требованиям, предъявляемым к жилому помещению (например, в результате неустранимых дефектов жилое помещение является холодным, темным), а также жилые дома либо переоборудуются для использования в других целях (для торговых, бытовых и проч.), либо подлежат сносу, если использование их в любом качестве невозможно (значительная степень износа дома).

Перевод в нежилое помещение комнаты в квартире может иметь место **лишь в случае**, если комната **признана непригодной** для проживания (например, не отвечает санитарным требованиям: темная, сырая в результате неустранимых дефектов и проч.). После перевода такое помещение используется для удовлетворения бытовых и иных нужд лиц, проживающих в квартире.

Переоборудование жилого дома, жилого помещения в нежилое влечет исключение их из жилищного фонда.

Перевод пригодных для проживания жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда в нежилые, как правило, недопустим. Жилые помещения подлежат использованию по назначению — для проживания граждан (см. ст. 17 ЖК). Исключением может явиться, допустим, проведение градостроительных мероприятий, иные достаточно обоснованные случаи. Признание целесообразности изменения функционального назначения жилого помещения, расположенного на первом этаже, в целях использования его для бытовых, жилищно-коммунальных нужд может явиться основанием для перевода этого помещения в нежилое.

3.3. Перевод жилого помещения в нежилое является **обязательным** условием возможного размещения в нем предприятий, учреждений, организаций (ст. 288 ГК).

Сделки, связанные с использованием организациями жилых помещений, не имеющие целью проживание граждан, если помещения не переведены в нежилые, не соответствуют требованиям закона (ст. 288 ГК) и, следовательно, являются ничтожными по основаниям, предусмотренным ст. 168 ГК (*Постановление Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 01.07.96 № 6/8*).

3.4. Перевод независимо от формы собственности жилого помещения осуществляет орган местного самоуправления (ч. 1 и 2 ст. 23 ЖК).

Заявитель — собственник помещения или уполномоченное им лицо подает в орган местного самоуправления следующие документы:

- заявление о переводе помещения;
- правоустанавливающие документы на переводимое помещение (подлинники или засвидетельствованные в нотариальном порядке копии);
- план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае если переводимое помещение является жилым — технический паспорт такого помещения);
- поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение;
- подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения (в случае если переустройство и (или) перепланировка

требуются для обеспечения использования такого помещения в качестве соответственно жилого или нежилого).

Орган, осуществляющий перевод, не вправе требовать представления других документов, кроме вышеобозначенных.

3.5. Статьей 22 Кодекса предусматривается, что перевод жилого помещения в нежилое и наоборот **не допускается**, если право собственности на такое помещение обременено правами каких-либо лиц. Отсутствие обременений **должно быть указано** в заявлении о переводе, как одно из основных условий рассмотрения (решения) данного вопроса.

Решение о переводе либо об отказе доводится до сведения заявителя в установленный срок. Орган, осуществляющий перевод, информирует собственников помещений, примыкающих к переводимому, о таком решении (ч. 5 ст. 23 ЖК).

Правительством РФ (постановление от 10.08.2005 № 502¹) утверждена форма уведомления о переводе (отказе в переводе) жилого (нежилого) помещения в нежилое (жилое) помещение.

Согласно утвержденной форме в уведомлении следует указать: кому направляется уведомление (ф.и.о. гражданина, наименование юридического лица); адрес; наименование органа местного самоуправления, осуществляющего перевод; адрес подлежащего переводу помещения; характер перевода (из жилого в нежилое или нежилого в жилое) и цель использования.

Указывается принятое решение:

1. Перевести:

- а) без предварительных условий;
- б) при условии проведения работ по переустройству и (или) перепланировке, иных необходимых работ (ремонт, реконструкция, реставрация).

2. Отказать в переводе с указанием оснований, установленных ч. 1 ст. 24 Кодекса.

К сожалению, логически не завершено правило ч. 5 ст. 23 ЖК об **информировании** собственников помещений, примыкающих к переводимому. Непонятно, какова нагрузка такого информирования. Казалось бы, данное положение должно иметь «глубокий смысл», имея в виду необходимость соблюдения прав и интересов

¹ СЗ РФ. 2005. № 33. Ст. 3430.

других лиц (см. ст. 209 ГК). Однако не обозначено, в какой «форме» может быть выражена позиция собственников иных помещений (согласие их или неприятие решения о переводе), и могут ли эти собственники повлиять на реализацию такого решения.

Представляется, что их мнение не может (не должно) остаться без внимания, ст. 209 ГК устанавливает: собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и **не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц**.

Таким образом, в рассматриваемом случае можно обращаться в судебные органы. Решения и действия органов местного самоуправления и должностных лиц могут быть обжалованы в суд, как это следует из положений ст. 46 Конституции РФ.

3.6. Согласно ч. 10 ст. 23 ЖК при использовании помещения после его перевода должны соблюдаться требования пожарной безопасности, санитарно-гигиенические, экологические и иные установленные законодательством требования, в том числе к использованию нежилых помещений в многоквартирных домах.

Если для использования помещения в целях, которые преследует соответствующий перевод, необходим ремонт или переустройство, в решении должны содержаться требования о проведении таких работ и их перечень (ч. 6 ст. 23 ЖК). В этом случае решение является основанием для соответствующего ремонта или переустройства (ч. 8 ст. 23 ЖК).

Завершение этих работ подтверждается актом приемочной комиссии, который является основанием для использования переведенного помещения в качестве жилого или нежилого (ч. 9 ст. 23 ЖК).

3.7. Перевод жилых помещений в нежилые и наоборот осуществляется, повторим, органами местного самоуправления, независимо от формы собственности помещений. Предоставление органу местного самоуправления права решать судьбу **не только муниципального, но и государственного** (т.е. по существу осуществление распорядительной деятельности), видимо, вошло в противоречие с принципами, установленными ст. 1 ГК, в частности — беспрепятственного осуществления гражданских прав, а также со ст. 209 ГК, согласно которой собственник **по своему усмотрению**

осуществляет **владение, пользование и распоряжение** своим имуществом. Согласно ст. 2 ГК («Отношения, регулируемые гражданским законодательством») порядок осуществления права собственности определяется гражданским законодательством.

Примечательно, что ЖК вообще не содержит положений, касающихся роли органа государственной власти в этом вопросе (см. ст. 12, 13). Тогда как наниматель жилого помещения для реализации **намерения** использовать помещение **в ином качестве** (в том числе и вынужденно, допустим, одна из комнат в занимаемой квартире сырая, темная и годится только для использования в качестве подсобного помещения), должен обратиться **к собственнику жилищного фонда** с соответствующей просьбой, поскольку ему (нанимателю) не предоставлено право непосредственно обращаться в соответствующий орган по этому вопросу.

Следовательно, в подобных случаях собственник жилого помещения (или уполномоченное им лицо) должен рассмотреть этот вопрос (при наличии документов, подтверждающих необходимость перевода) и **при согласии** — обратиться в орган, осуществляющий перевод помещений (см. ч. 1 и 2 ст. 23 ЖК). Но как при этом «строятся отношения», если собственник — муниципалитет? В подобном случае **фактически** заявителем является наниматель жилого помещения, который, как уже упоминалось, не обозначен как возможный заявитель на перевод помещения (ч. 2 ст. 23 ЖК).

3.8. В качестве информации (анализа, сопоставления) обратимся к институту признания жилых помещений непригодными для проживания. Согласно ст. 12 ЖК (см. также ч. 4 ст. 15) в компетенции РФ находится определение **оснований и порядка** признания жилых помещений непригодными для проживания (п. 11). Что касается **признания** жилья непригодным для проживания, то **каждый собственник жилищного фонда** решает этот вопрос в отношении **только принадлежащих ему** жилых помещений (см. п. 12 ст. 12; п. 6 ст. 13; п. 8 ст. 14) в соответствии с установленным порядком.

Следует иметь в виду, что признание жилого помещения непригодным для проживания является **основанием** перевода его в нежилое. Таким образом, если решение **первоначального** вопроса в этой «схеме» осуществляет собственник жилья **самостоятельно**,

то последующие действия (необходимые в связи с непригодностью жилья) **зависят** от воли органа местного самоуправления.

3.9. Отказ в переводе жилого помещения в нежилое и наоборот может последовать в случаях:

непредставления определенных ч. 2 ст. 23 ЖК документов;
представления документов в ненадлежащий орган;
несоблюдения условий перевода помещения, предусмотренных ст. 22 ЖК;

несоответствия проекта переустройства жилого помещения требованиям законодательства РФ (п. 4 ч. 1 ст. 24 ЖК).

Обращают на себя внимание п. 1 и 2 ч. 1 ст. 24 ЖК. Наличие их представляется крайне сомнительным.

О каком **решении** может идти речь, если документы **не представлены** (п. 1)? Можно говорить лишь об отказе в **рассмотрении** вопроса о «перепрофилировании» помещений. В этом случае об этом (отказе в **рассмотрении** вопроса) следует сообщить заявителю с предложением оформить обращение должным образом.

Еще более невразумителен п. 2 этой статьи — представление документов в **ненадлежащий** орган. В данном случае вообще нельзя вести речь о рассмотрении вопроса в **надлежащем** органе (у него нет оснований на это), тем более о **вынесении решения** об отказе.

Решение об отказе в переводе помещения должно быть обоснованным.

3.10. Основанием отказа, как представляется, **должно также** являться нарушение при переводе помещений прав и законных интересов собственников примыкающих к переводимому помещению, а также пользователей соседними помещениями. Положение ч. 5 ст. 23 ЖК означает, что при принятии соответствующего решения следует учитывать мнение собственников примыкающих к переводимому помещению (иначе каков смысл в информировании). Их мнение следовало бы учитывать **при решении** вопроса о переводе; строго говоря, это должно быть одним из основных условий перевода, разумеется, кроме случаев непригодности жилья.

Решение об отказе в соответствующем переводе может быть обжаловано заявителем в судебном порядке.

4. Переустройство и перепланировка жилого помещения

4.1. Согласно ст. 25 ЖК переустройство жилого помещения представляет собой установку, замену или перенос инженерных сетей, санитарно-технического, электрического или другого оборудования, требующие внесения изменения в технический паспорт жилого помещения, а перепланировка жилого помещения — изменение его конфигурации, требующее внесения изменения в технический паспорт жилого помещения.

Эта статья не содержит **достаточной информации** в отношении **видов** переустройства и перепланировки жилого помещения.

Постановлением Госстроя России от 27.09.2003 № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда»¹ установлены условия и порядок таких работ. Перечень этих работ включает:

установку бытовых электроплит взамен газовых плит или кухонных очагов;

перенос нагревательных сантехнических и газовых приборов; устройство вновь и переоборудование существующих туалетов, ванных комнат;

прокладку новых или замену существующих подводящих и отводящих трубопроводов, электрических сетей и устройств и т.д. и т.п.

Перепланировка жилых помещений может включать: перенос и разборку перегородок; разукрупнение или укрупнение многокомнатных квартир; расширение жилой площади за счет вспомогательных помещений и проч. (см. п. 1.7.1 Правил).

Согласно этим Правилам указанные работы, ведущие к нарушению прочности или разрушению несущих конструкций здания, нарушению в работе инженерных систем и (или) установленного на нем оборудования, ухудшению сохранности и внешнего вида фасадов, нарушению противопожарных устройств, **не допускаются**. Правилами предусматривается также Примерный перечень работ, производимых при капитальном ремонте жилищного фонда, в результате которого возможны также переустройство и перепланировка (приложение № 8 к Правилам).

¹ РГ. 2003. № 214 (доп. выпуск).

4.2. Следует отметить, что ст. 678 ГК (подлежащая применению к договору социального найма — ст. 672 ГК) содержит иную терминологию, нежели предложенная ЖК. Данная статья ГК предусматривает производство **переустройства и реконструкции**.

Что касается требования ст. 678 ГК о проведении переустройства и реконструкции жилья **с согласия** наймодателя, то данное положение некоторым образом согласуется с положениями ст. 26 ЖК, согласно которой **наниматель** может быть «заявителем» только в **качестве уполномоченного наймодателем** (п. 5 ч. 2).

4.3. Переустройство или перепланировка жилого помещения проводится по согласованию с органом местного самоуправления, в который надлежит представить:

- заявление по форме, утвержденной Правительством РФ;
- правоустанавливающие документы на жилое помещение;
- проект переустройства или перепланировки;
- технический паспорт жилого помещения;

согласие нанимателя жилого помещения по договору социального найма и членов его семьи (в порядке и на условиях, обозначенных ч. 2 ст. 26 ЖК);

заключение органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры о допустимости проведения обозначенных работ.

Требование о представлении других документов является неправомерным (ч. 3 ст. 26 ЖК).

4.4. Решение о согласовании или об отказе в переустройстве или перепланировке доводится до сведения заявителя в установленный срок путем выдачи документа о согласовании (органом, осуществляющим согласование таких работ). Данный документ является основанием для проведения работ по переустройству или перепланировке.

4.5. Правительством РФ утверждены форма заявления о переустройстве и (или) перепланировке жилого помещения и форма документа, подтверждающего принятие решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки (постановление от 28.04.2005 № 266¹).

При применении утвержденных форм заявления и документа необходимо обратить внимание на следующие их положения.

¹ СЗ РФ. 2005. № 19. Ст. 1812.

Согласно ч. 2 ст. 26 ЖК перечень представляемых документов **является закрытым**. Частью 3 этой статьи установлено, что орган, осуществляющий согласование, не вправе требовать представления других документов, кроме установленных ч. 2 этой статьи.

Вместе с тем пунктом 6 перечня, содержащегося в форме заявления, предусматривается представление иных документов. Такие документы, как доверенность, выписка из устава, могли бы быть обозначены в примечании на с. 1. Что касается перечня документов, необходимых для проведения переустройства и (или) перепланировки, то его следует сделать «закрытым».

Пункт 3 формы документа, подтверждающего принятие решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения, обязывает заявителя осуществить переустройство и (или) перепланировку жилого помещения **с соблюдением требований** нормативного правового акта субъекта РФ или акта органа местного самоуправления, **регламентирующего порядок** проведения таких работ.

Необходимо отметить, что определение **условий** и **порядка** переустройства и перепланировки жилых помещений отнесено Жилищным кодексом к компетенции органов государственной власти РФ (ст. 12). Субъекту РФ и органу местного самоуправления не предоставлено право устанавливать **порядок** проведения таких работ (см. ст. 13 и 14).

В форме заявления на переустройство и (или) перепланировку жилого помещения наряду с нанимателем и собственником жилья, обозначаемых в настоящей статье в качестве потенциальных заявителей, упоминается арендатор жилого помещения. Видимо, требует пояснения целесообразность (возможность) обозначения арендатора в таком качестве, поскольку ст. 26 ЖК его не упоминает. Следует при этом обратить внимание на ст. 671 ГК, согласно которой арендатором жилого помещения может быть лишь юридическое лицо.

Обозначение в форме заявления **договора найма** (на с. 2: «Прошу разрешить...») не согласуется с положениями ст. 26 ЖК, согласно которой лицом, «уполномоченным» наймодателем, может быть наниматель жилого помещения, занимаемого по договору **социального** найма (п. 5 ч. 2).

В завершение следует отметить необоснованность упоминания в постановлении ст. 28 ЖК. Поручения в отношении и формы заявления, и формы документа содержатся в ст. 26 (п. 1 ч. 2 и п. 5).

4.6. Статьи 25-29 ЖК, посвященные переустройству и перепланировке, не содержат следующие, столь серьезные, позиции:

переустройство и перепланировка жилого помещения производится с целью **благоустройства** помещения;

такие работы должны проводиться **с учетом** соответствующих норм и правил;

такие работы не должны нарушать прав и интересов иных лиц, проживающих в доме (см., в частности, ст. 209 ГК). Последняя позиция отражена в ст. 29 ЖК в связи с необходимостью судебного решения, как последствия самовольных переустройства или перепланировки. Однако данное положение должно применяться в качестве **условия** проведения таких работ, а также в качестве **основания отказа** в согласовании этих работ.

Статья 84 ЖК РСФСР предусматривала, что переустройство и перепланировка жилого помещения осуществляются **только** в целях **повышения благоустройства** квартиры. Такая позиция была закреплена рядом определений Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ¹.

Правилами пользования жилыми помещениями, содержания жилого дома и придомовой территории в РСФСР, утвержденными постановлением Совета Министров РСФСР от 25.09.85 № 415, предусматривалось, что переустройство и перепланировка жилого помещения могут производиться только в целях **повышения благоустройства** квартир.

Согласно Правилам и нормам технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденным постановлением Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170, перепланировка квартир (комнат), **ухудшающая условия эксплуатации и проживания** всех или отдельных граждан дома или квартиры, **не допускается**.

4.7. Обязательным условием обращения нанимателя жилого помещения по договору социального найма (в качестве лица, уполномоченного наймодателем) является согласие в письменной форме **всех членов семьи** нанимателя на переустройство и (или)

¹ См., в частности: БВС РФ. 1995. № 8. № 10.

перепланировку. Таким образом, если нет согласия на это хотя бы одного члена семьи (в т.ч. и временно отсутствующего), то в переустройстве и (или) перепланировке будет отказано. Дело в том, что согласно ст. 27 ЖК обжаловать в судебном порядке можно только отказ соответствующего органа, но не членов семьи нанимателя.

4.8. Завершение переустройства и (или) перепланировки жилого помещения подтверждается актом приемочной комиссии. Акт приемочной комиссии направляется в организацию (орган) по учету объектов недвижимого имущества для внесения необходимых изменений в инвентаризационные документы.

4.9. Статья 29 ЖК устанавливает последствия самовольного переустройства и (или) перепланировки жилого помещения. Самовольными являются работы, проведенные при отсутствии предусмотренных ст. 26 ЖК оснований или с нарушением проекта переустройства и (или) перепланировки.

Самовольное переустройство и (или) перепланировка влекут ответственность, предусмотренную законодательством. Последствием этого может явиться расторжение договора социального найма жилого помещения, принудительное изъятие жилья. В подобных случаях может возникнуть административная ответственность (ст. 7.21 КоАП).

Собственник или наниматель жилого помещения обязаны привести жилое помещение (самовольно переустроенное или перепланированное) в прежнее состояние в установленный (разумный) срок. В случае невыполнения этого требования судом по иску органа, осуществляющего согласование, может быть принято решение о расторжении договора социального найма (в отношении нанимателя), о принудительном изъятии жилья (в отношении собственника), что предусматривается ч. 3 и 5 ст. 29 ЖК.

Положения о принудительном изъятии жилья в установленных случаях применяются и к новому собственнику жилого помещения (ставшего собственником в связи с приобретением жилья на публичных торгах), а также к собственнику, являвшемуся наймодателем по расторгнутому в соответствии с ч. 5 указанной статьи ЖК договору.

Следует отметить, что законодатель не устанавливает последствий расторжения договора социального найма в случае

самовольного переустройства и (или) перепланировки. Видимо, это следует расценивать как определенное нарушение жилого помещения (т.е. в какой-то степени повреждение), поскольку судом не принято решение сохранить его в переустроенном состоянии, т.е. создана угроза жизни или здоровью граждан (см. ч. 4 ст. 29) и, таким образом, применять положение ст. 83 ЖК и как следствие — выселение без предоставления другого жилого помещения (ст. 91).

5. Жилищный фонд. Управление жилищным фондом

5.1. Жилищный фонд. Жилищный кодекс предусматривает разграничение жилищного фонда на «виды» в зависимости от формы собственности и от целей его использования.

Понятие «жилищный фонд» используется в законодательстве довольно широко. Этим понятием охватывается совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 19 ЖК).

Для жилищного фонда характерна множественность субъектов — собственников фонда, каждый из которых владеет определенной частью жилищного фонда. Помещения в многоквартирных жилых домах (в основном) относятся к разным формам собственности, а общее имущество дома принадлежит на праве общей долевой собственности собственникам этих помещений (см. гл. 6 ЖК). Кодекс допускает наличие многоквартирных домов, все помещения в которых находятся: в собственности Российской Федерации, или субъекта Российской Федерации, или муниципального образования, предусматривая порядок управления такими домами (ст. 163).

◆ В зависимости от формы собственности жилищный фонд подразделяется на:

частный жилищный фонд — совокупность жилых помещений, находящихся в собственности граждан и юридических лиц;

государственный жилищный фонд — совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд РФ), и жилых помещений, принадлежащих на праве собственности субъектам РФ (жилищный фонд субъектов РФ);

муниципальный жилищный фонд — совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям (ч. 2 ст. 19 ЖК).

В основу данной классификации жилищного фонда положены формы собственности, определяемые Гражданским кодексом: частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (п. 1 ст. 212 ГК). В ст. 8 Конституции РФ говорится о признании и защите государством равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. На этих положениях и базируется классификация жилищного фонда.

- На первое место в данной классификации поставлен **частный жилищный фонд**, что свидетельствует о его значимости в жилищной сфере.

Резкому увеличению частного жилья способствовали принятие *Закона о приватизации жилых помещений*, а также положения ГК. В ГК содержится гл. 18, посвященная праву собственности на жилое помещение, согласно ст. 218 ГК член жилищного и жилищно-строительного кооператива, полностью внесший свой пай за квартиру, становится ее собственником.

Снят целый ряд ограничений на приобретение жилья в собственность, на пользование и распоряжение таким жильем. Ранее возможность владения и пользования жилыми домами, жилыми помещениями, принадлежащими гражданам на праве собственности, у совместно проживающих супругов и детей ограничивалось одним домом, квартирой под угрозой принудительной продажи жилья «сверх одного» (ст. 106 и 107 ГК РСФСР). В настоящее время ограничений по размеру и количеству жилья, принадлежащего на праве собственности, не существует (см. ст. 213 ГК).

В составе частного жилищного фонда находятся жилые помещения, принадлежащие на праве собственности гражданам и юридическим лицам.

В собственности граждан находятся построенные и приобретенные (по предусмотренным основаниям) жилые дома и квартиры; квартиры в жилищных и жилищно-строительных кооперативах в случае выплаты пая; жилые помещения в товариществах собственников жилья и проч.

В собственности юридических лиц — построенные или приобретенные жилые дома, квартиры (в т.ч. в порядке долевого участия); дома ЖК и ЖСК с не полностью выплаченным паем.

Гражданин, являясь собственником жилого помещения, использует его для личного проживания и проживания членов его семьи, а также может предоставить в пользование иным лицам на основании соответствующего договора (найма, безвозмездного пользования). Юридическое лицо использует жилье, только сдавая его в пользование гражданам на основании соответствующего договора.

- **Государственный жилищный фонд** до 1992 г. принадлежал государству, затем он был разграничен на федеральный фонд, фонд субъектов РФ и муниципальный (см. Закон РФ от 24.12.92 № 4218-I «Об основах федеральной жилищной политики». Закон признан утратившим силу *Законом о введении в действие Жилищного кодекса РФ*).

Государственный жилищный фонд может быть передан госпредприятиям в хозяйственное ведение и госучреждениям и казенным предприятиям — в оперативное управление (см. гл. 19 ГК «Право хозяйственного ведения, право оперативного управления»).

- **Муниципальный жилищный фонд** — совокупность жилых помещений, принадлежащих органу местного самоуправления. Статья 130 Конституции РФ устанавливает, что местное самоуправление самостоятельно решает вопросы владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью; согласно ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью.

Жилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности, могут быть закреплены за муниципальными предприятиями и учреждениями (см. гл. 19 ГК).

- ◆ В зависимости от целей использования жилищный фонд подразделяется на:

жилищный фонд социального использования — совокупность жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, предоставляемых гражданам по договорам социального найма;

специализированный жилищный фонд — совокупность жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам раздела IV Кодекса;

индивидуальный жилищный фонд — совокупность жилых помещений частного жилищного фонда, которые используются гражданами — собственниками таких помещений для своего проживания, проживания членов семьи и (или) проживания иных граждан на условиях безвозмездного пользования, а также юридическими лицами — собственниками таких помещений для проживания граждан на указанных условиях пользования;

жилищный фонд коммерческого использования — совокупность жилых помещений, которые используются собственниками таких помещений для проживания граждан на условиях возмездного пользования.

Данные положения ст. 19 ЖК определяют, на какие цели может быть использован тот или иной фонд. Так, жилищный фонд социального использования — только для предоставления жилых помещений гражданам по договорам социального найма (раздел III ЖК), специализированный — для предоставления отдельным категориям граждан на определенных условиях, предусмотренных положениями раздела IV ЖК.

- **Жилищный фонд социального использования.** Согласно ст. 49 ЖК жилые помещения по договору социального найма предоставляются **малоимущим** и **иным** гражданам, определяемым федеральным законом или законом субъекта РФ (см. ст. 40 Конституции РФ).

Жилье по такому договору предоставляется гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (ст. 57, см. также ст. 51, 52).

- **Специализированный жилищный фонд** также представляет собой фонд публичных форм собственности (ст. 92). Назначение специализированного жилья определено ст. 93-98 Кодекса. Жилые помещения этого фонда предоставляются по договору найма специализированных жилых помещений (ст. 99, 100, 104-108) и договору безвозмездного пользования (ст. 98, 109).

- **Индивидуальный жилищный фонд** используется для проживания собственников жилых помещений и членов их семей

(ст. 31), а также для проживания иных граждан на условиях безвозмездного пользования, что отражено в ст. 30 (ч. 2).

Статья 19 (п. 3 ч. 3) к индивидуальному жилищному фонду относит жилые помещения, используемые **юридическими лицами** — собственниками таких помещений для проживания граждан на условиях безвозмездного пользования¹. Можно и так. Противоречий иным актам такая позиция не содержит. Общим в том и другом случае (собственник — гражданин или юридическое лицо) является **предоставление** жилья для проживания граждан **на условиях безвозмездного пользования**.

Но для граждан — собственников жилых помещений, это вторично. Основное назначение таких жилых помещений — использование для **проживания собственника** и членов его семьи. Тогда как для собственника — юридического лица основным (единственным) основанием отнесения принадлежащего ему жилья к индивидуальному фонду является **передача** в пользование граждан, т.е. наличествует явное и существенное «несовпадение» форм использования.

«Объединение» помещений, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, в п. 1 ч. 2 обусловлено принадлежностью к одной **форме собственности**. Но что касается **видов использования**, то такое «объединение» не выглядит удачным, достаточного обоснования такой позиции не усматривается.

• Жилые помещения **жилищного фонда коммерческого использования** прежде всего подлежат предоставлению по договору найма жилого помещения, регламентация которого осуществляется нормами гл. 35 ГК. В состав жилищного фонда коммерческого использования входят жилые помещения государственного,

¹ Хотелось бы обратить внимание, что в ряде поколений актов российского законодательства понятия «индивидуальный жилищный фонд»; «индивидуальный жилой дом»; «индивидуальное жилищное строительство» касались исключительно жилых домов (жилых помещений), принадлежащих **гражданам** на праве собственности. (См. гл. 6 ЖК РСФСР. См. также: ст. 104 Земельного кодекса РСФСР; Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28.08.48 — Ведомости СССР. 1948. № 36; постановление Совета Министров СССР от 26.08.48 № 3211 — СП СССР. 1948. № 5. Ст. 62; постановления Совета Министров РСФСР от 05.10.62 № 1395 — СП РСФСР. 1962. № 21. Ст. 103; от 03.09.63 № 1102 — СП РСФСР. 1963. № 16. Ст. 114; от 21.05.66 № 468 — СП РСФСР. 1966. № 15. Ст. 79 и т.д.)

муниципального и частного жилищного фонда, как это следует из положений п. 4 ч. 3 ст. 19 ЖК.

Договор найма («коммерческого») являет собой правовую форму использования жилищных фондов всех форм собственности: государственной, муниципальной, частной. Глава 35 ГК не содержит каких-либо изъятий для публичных форм собственности. (Высказывалась позиция об ограничении такого найма частным жильем.)

Объектом договора «коммерческого» найма может быть лишь изолированное жилое помещение, пригодное для проживания (ст. 673 ГК); нанимателем по такому договору может быть только гражданин (ст. 677 ГК); жилое помещение предоставляется на срок, не превышающий пяти лет (ст. 683 ГК), и проч. К такому договору подлежит применению ряд положений жилищного законодательства (см. ст. 673, 682, 687 ГК).

Статьями 679, 680 и 685 ГК также предусматривалось применение к такому договору положений жилищного законодательства. Данные статьи содержали требование о соблюдении нормы жилой площади на одного человека при вселении в жилое помещение других граждан, поднанимателей и временных жильцов.

Норма жилой площади была установлена ст. 38 ЖК РСФСР. Таким образом, указанные статьи ГК требовали применения жилищного законодательства.

Законом о введении в действие Жилищного кодекса РФ в указанные статьи ГК внесены изменения: слова «о норме жилой площади на одного человека» заменены словами «о норме общей площади жилого помещения на одного человека». (ЖК РСФСР этим Законом признан утратившим силу.)

Следовательно, данным Законом обозначена необходимость **нормы общей площади жилого помещения на одного человека**. Однако это понятие **даже не упоминается** в ЖК. Таким образом, положение ст. 679, 680 и 685 ГК в части требований о соблюдении обозначенной нормы, строго говоря, **не могут применяться**, такая норма ни одним актом не установлена.

Следует отметить, что договор «коммерческого» найма лишь упомянут в ст. 19 ЖК (см. также п. 2 ст. 32), он не нашел необходимой регламентации в ЖК. Тогда как вопросы содержания

и использования жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, главным образом, в части: прав и обязанностей наймодателей и пользователей жильем; целевого использования жилых помещений; сохранности жилья — предмет регулирования жилищным законодательством (в вопросах «коммерческого» найма, несомненно, с учетом норм гл. 35 ГК).

◆ Согласно ст. 19 ЖК (ч. 4 и 5) жилищный фонд подлежит **государственному учету**.

В отношении государственного учета жилищного фонда действует Положение, утв. постановлением Правительства РФ от 13.10.97 № 1301¹.

Основной задачей государственного учета является информация о количественном и качественном составе жилья, его местоположении, техническом состоянии, уровне благоустройства и т.д. Госучету подлежат все жилые дома, жилые помещения независимо от форм собственности.

Технический учет (путем проведения технической инвентаризации) составляет основу государственного учета жилищного фонда.

Правительством РФ было принято постановление от 04.12.2000 № 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства»². Постановлением было утверждено Положение об организации в Российской Федерации государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства.

◆ Жилищный кодекс предусматривает **государственный контроль** за использованием и сохранностью жилищного фонда **независимо от его формы собственности**, а также соответствием жилых помещений и коммунальных услуг установленным требованиям, что осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с федеральным законом и иными нормативными правовыми актами РФ (п. 17 ст. 12, п. 8 ст. 13, п. 9 ст. 14, ст. 20).

¹ СЗ РФ. 1997. № 42. Ст. 4787.

² СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4901.

Одним из специально уполномоченных органов, осуществляющих контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда, была обозначена государственная жилищная инспекция, которая подлежала образованию в соответствии с постановлением Правительства РФ от 26.09.94 № 1086 «О государственной жилищной инспекции в Российской Федерации»¹.

Постановлением определены органы государственной жилищной инспекции: Главная государственная жилищная инспекция и государственные жилищные инспекции субъектов РФ. Постановлением также утверждено Положение о государственной жилищной инспекции в Российской Федерации.

Данным Положением установлено, в какой области инспекция осуществляет контроль (круг вопросов). Так, в ее компетенции согласно Положению: контроль за техническим состоянием жилищного фонда, своевременным выполнением работ по его содержанию и ремонту; обоснованностью установления нормативов потребления коммунальных услуг; осуществлением мероприятий по подготовке жилищного фонда к сезонной эксплуатации и т.д. Органы инспекции вправе проводить инспекционные проверки подконтрольных объектов, давать предписания об устранении выявленных нарушений, выносить заключения о техническом состоянии жилья и т.п.

Государственная жилищная инспекция обозначена в *КоАП* в качестве специального уполномоченного органа по контролю за содержанием, использованием и сохранностью жилищного фонда.

Статья 20 ЖК посвящена вопросу **государственного контроля** за использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его собственности, который должны осуществлять **уполномоченные** федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ.

Контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда осуществляет также каждый собственник такого фонда. Так, органы государственной власти Российской Федерации осуществляют контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда Российской Федерации (п. 17 ст. 12); органы государственной власти субъектов РФ — за использованием и сохранностью

¹ СЗ РФ. 1994. № 23. Ст. 2566.

жилищного фонда субъекта РФ (п. 8 ст. 13); органы местного самоуправления — за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда (п. 9 ст. 14).

Следует отметить, что ЖК содержит значительное число положений, определяющих ответственность за нарушение установленных правил использования и сохранности жилищного фонда и иные нарушения жилищного законодательства.

В ряде случаев предусматривается столь серьезная мера, как расторжение договора социального найма. Так, расторжение договора предусматривается ст. 29 ЖК в определенном статьей порядке в случае самовольного переустройства и перепланировки жилого помещения; ст. 83 — в случаях разрушения или повреждения жилого помещения, несвоевременного внесения платы за жилье и коммунальные услуги, нарушения прав и интересов соседей, использования жилого помещения не по назначению. Статьей 101 ЖК предусмотрено расторжение договора найма специализированного жилого помещения в случае виновного поведения пользователей жильем. Расторжение договора «коммерческого» найма в качестве ответственности за неисполнение возложенных законодательством обязанностей по пользованию жилым помещением предусматривается ст. 687 ГК.

Следует упомянуть ст. 293 ГК, которой предусматривается принудительное изъятие жилого помещения у собственника в случаях и порядке, установленных данной статьей.

◆ В целях гарантирования возмещения убытков, связанных с утратой (разрушением) или повреждением жилых помещений, может осуществляться страхование жилых помещений в соответствии с законодательством. Вопросы страхования решаются в соответствии с Законом РФ от 27.11.92 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»¹. Данный Закон не предусматривает обязательного страхования жилья; таким образом, его страхование возможно только в случае волеизъявления на то гражданина. Вопросы страхования регулируются нормами гл. 48 ГК.

5.2. Управление жилищным фондом осуществляется с соблюдением требований ЖК, ГК, федеральных законов и иных

¹ Ведомости РФ. 1993. № 2. Ст. 56.

нормативных правовых актов РФ и субъектов РФ, решений органов местного самоуправления.

Управление жилищным фондом включает: владение, пользование и распоряжение жилищным фондом; обеспечение надлежащего использования, содержания и ремонта жилищного фонда, инженерного оборудования; регулирование деятельности предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства по содержанию жилищного фонда, предоставлению жилищно-коммунальных услуг; государственную регистрацию прав на жилые дома и жилые помещения и сделок с ними; государственный учет жилищного фонда; контроль за использованием и содержанием жилищного фонда; совершенствование договорных отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве; общественный контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда; расчеты с подрядными организациями и поставщиками жилищно-коммунальных услуг; иную деятельность, направленную на создание необходимых условий для проживания граждан.

Управление осуществляется непосредственно собственником жилищного фонда, объединениями собственников, уполномоченными ими органами либо управляющей организацией (управляющим физическим лицом).

Структура органов управления жилищным фондом включает:

- органы государственной власти;
- органы местного самоуправления;
- специально уполномоченные органы;
- управляющие организации;
- органы, осуществляющие государственную регистрацию жилых домов, жилых помещений и сделок с ними;
- органы, осуществляющие учет жилищного фонда;
- органы, осуществляющие контроль за использованием, содержанием и ремонтом жилищного фонда;
- товарищества собственников жилья и иные объединения граждан;
- органы общественной самодеятельности.

- Управление государственным и муниципальным жилищным фондом от имени собственника (Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования) осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления (в рамках

их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов) либо уполномоченные ими органы.

Жилые дома и жилые помещения, повторим, могут быть закреплены Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием за созданными ими предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления, оставаясь при этом государственной и муниципальной собственностью.

Согласно ст. 216 ГК право хозяйственного ведения и право оперативного управления являются вещными правами.

Законодатель определил, что указанные предприятия и учреждения обладают правомочиями собственника жилищного фонда (право владения, пользования и распоряжения), но в пределах, устанавливаемых нормами ГК.

Согласно ст. 294 ГК государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых этим Кодексом. Так, ст. 295 ГК предусмотрено, что предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставной капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника.

Казенное предприятие (ст. 115 ГК), а также государственное и муниципальное учреждение в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют в установленных пределах в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества права владения, пользования и распоряжения им (ст. 296 ГК).

Согласно ст. 297 ГК казенное предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника, а учреждения вообще не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом (ст. 298 ГК).

- Общественным жилищным фондом управляют органы кооперативных организаций, их объединений, органы профсоюзных

и иных общественных организаций в соответствии с их уставами (положениями).

- Фондом жилищно-строительных кооперативов управляют органы кооперативов в соответствии с их уставами.

Собственники жилищных фондов либо уполномоченные ими органы могут заключать договоры с управляющими компаниями любой организационно-правовой формы (либо с физическими лицами). Выбор компании, управляющей государственным или муниципальным фондом, должен осуществляться, как правило, на конкурсной основе.

Статьей 161 ЖК определены задачи управления многоквартирным домом и способы управления (ч. 2). Собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из предложенных способов управления домом. Принятие такого решения отнесено к компетенции общего собрания собственников помещений в доме (ст. 44 ЖК). Решение общего собрания является обязательным для всех собственников, в том числе и не принимавших участие в голосовании (ч. 5 ст. 46 ЖК).

VI. ДОГОВОР СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

1. Основные положения договора социального найма жилого помещения

1.1. По договору социального найма жилые помещения предоставляются в жилищном фонде социального использования (ст. 19 ЖК). Это положение содержится и в актах гражданского законодательства, регулирующих жилищные отношения. Так, ст. 672 ГК предусматривается, что в государственном и муниципальном жилищном фонде социального использования жилые помещения предоставляются по договору социального найма жилого помещения.

По договору социального найма жилыми помещениями обеспечиваются малоимущие граждане, иные категории граждан, определенные федеральным законом или законом субъекта РФ. Жилое помещение по этому договору предоставляется с обязательным соблюдением следующих условий: нуждаемость в жилье; принятие на учет в качестве нуждающихся; получение жилого помещения (как правило) в порядке очередности (ст. 57 ЖК).

Договору социального найма отводится значительное место в сфере жилищных отношений, связанных с пользованием жилыми помещениями государственного и муниципального жилищного фонда. Он является наиболее значимым основанием возникновения жилищных отношений в числе иных оснований, предусмотренных жилищным законодательством.

1.2. Договор социального найма характеризует ряд существенных признаков.

Во-первых, жилые помещения по этому договору предоставляются в жилищных фондах публичных форм собственности (государственной, муниципальной), что основано на положениях ст. 19, 49 ЖК, ст. 672 ГК.

Во-вторых, договор социального найма заключается без установления срока его действия (ст. 60 ЖК).

В-третьих, по договору социального найма жилое помещение предоставляется с применением установленной нормы (ст. 50 и ч. 5 ст. 57 ЖК).

И, наконец, заключению договора социального найма предшествует процедура предоставления жилого помещения: признание

лица нуждающимся в жилом помещении, постановка на учет нуждающихся, соблюдение очередности при предоставлении жилья, решение соответствующего органа о его предоставлении (ст. 49, 51, 52, 57 ЖК).

1.3. Регулирование жилищных отношений по договору социального найма базируется прежде всего на положениях ЖК.

Конституция РФ признает жилищное законодательство в качестве самостоятельной отрасли в системе российского законодательства (ст. 72). Гражданским кодексом также признается самостоятельное существование жилищного законодательства. Большой интерес в этом плане представляет вопрос соотношения норм гражданского и жилищного законодательства в регулировании отношений по социальному найму.

Гражданский кодекс предусматривает обязательное применение к договору социального найма правил, обозначенных в ст. 672, и других статей. Это письменная форма договора (ст. 674), сохранение договора при переходе права собственности на жилое помещение (ст. 675), соблюдение ряда обязанностей нанимателем жилого помещения (ст. 678), условия заселения временных жильцов и передачи жилого помещения в пользование поднанимателей (ст. 680, 685).

Данные положения реализованы в Жилищном кодексе. Так, ст. 63 ЖК предусматривает письменную форму договора социального найма. Положение о сохранении договора социального найма при переходе права собственности на жилое помещение содержится в ст. 64 ЖК. Статьей 67 ЖК предусматривается обязанность нанимателя использовать жилое помещение по назначению, обеспечивать его сохранность, своевременно вносить плату за жилое помещение. Вопросы поднайма жилого помещения (ст. 76 ЖК) и вселения временных жильцов (ст. 80 ЖК) решены в Кодексе с учетом положений ст. 680 и 685 ГК.

Статьей 672 ГК установлено, что другие положения ГК применяются к договору социального найма жилого помещения, «если иное не предусмотрено жилищным законодательством» (п. 3). Следовательно, если соответствующие отношения урегулированы в достаточной мере или иным образом, нежели в ГК, эти нормы Гражданского кодекса не применяются вообще.

В свою очередь, реализация норм ГК в ряде случаев требует применения правил жилищного законодательства (и не только в вопросах жилищного найма). В частности, ст. 682 ГК предусмотрено: если договором найма жилого помещения (подлежащим регламентации нормами гл. 35 ГК, т.е. «коммерческого» найма жилья) сроки платы за жилое помещение не предусмотрены, плата должна вноситься нанимателем в порядке, установленном Жилищным кодексом.

Положения жилищного законодательства подлежали применению (в период действия ЖК РСФСР) к договору найма в случаях вселения в жилое помещение других граждан (ст. 679 ГК) и временных жильцов (ст. 680 ГК), сдачи жилого помещения в поднаем (ст. 685 ГК). Статьи 679, 680 и 685 ГК содержали положения о соблюдении в установленных этими статьями случаях требований законодательства о норме жилой площади на одного человека. Такая норма была установлена ст. 38 ЖК РСФСР.

ЖК отказался от понятия нормы площади на одного человека; таким образом, положения указанных статей ГК фактически не могут быть реализованы. *Законом о введении в действие Жилищного кодекса РФ* в ст. 679, 680, 685 ГК вносятся изменения: слова «о норме жилой площади на одного человека» заменены словами «о норме общей площади жилого помещения на одного человека». Однако это понятие в ЖК не используется. Более того, о нем даже не упоминается и каких-либо поручений на этот счет Кодекс не содержит.

1.4. В договоре социального найма жилого помещения определяются права и обязанности как нанимателя, так и наймодателя жилого помещения.

Каждый из участников договора является носителем большого числа прав и обязанностей, причем конкретному праву одной стороны соответствует определенная обязанность другой стороны договора.

Правовое положение сторон, вступающих в отношения пользования жилым помещением по договору социального найма, различно. Для граждан, получающих жилое помещение, — это право получить для проживания жилое помещение, отвечающее установленным требованиям к жилому помещению; для наймодателя — обязанность предоставить нанимателю и членам его

семьи в пользование жилое помещение, пригодное для постоянного проживания. Обязанность вступить в договор социального найма вытекает из факта принятия решения соответствующим органом, предписывающего наймодателю предоставить гражданину-нанимателю возможность занять жилое помещение.

1.5. Нанимателем жилого помещения по договору социального найма может быть только гражданин, что следует из ч. 1 ст. 49 ЖК. Данное положение соотносится со ст. 17 ЖК, согласно которой жилое помещение предназначено для проживания граждан.

1.6. Договор социального найма заключается без установления срока его действия (ч. 2 ст. 60 ЖК), что практически означает «совпадение» с позицией о предоставлении жилья в бессрочное пользование. Это отличает его от договора «коммерческого» найма, который заключается на срок, не превышающий 5 лет (ст. 683 ГК). Положение о бессрочном предоставлении жилого помещения содержалось в ст. 10 ЖК РСФСР. Сохранение в действующем законодательстве данного положения способствует стабильности отношений по договору социального найма.

В качестве иллюстрации: существенная позиция в части обеспечения устойчивости жилищных прав граждан содержалась в ст. 156 ГК РСФСР 1922 г.¹, которой предусматривалось автоматическое возобновление договора найма жилья. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17.10.37 № 112/1843 было предусмотрено, что гражданам, выполняющим все обязательства по договору найма жилья и добросовестно относящимся к содержанию предоставленного в их пользование жилища, предоставляется преимущественное право возобновления договора по истечении срока его действия (ст. 26).

1.7. Согласно ч. 2 ст. 61 ЖК наниматель жилого помещения в многоквартирном доме по договору социального найма приобретает право пользования общим имуществом в этом доме.

Общим имуществом определены такие помещения в многоквартирном доме, которые не являются частями квартир и предназначены для обслуживания более одного помещения в этом доме. Перечень объектов общего имущества содержится в ст. 36 Кодекса.

1.8. **Предметом договора** социального найма должно быть жилое помещение, представляющее собой жилой дом, квартиру, часть

¹ СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

жилого дома или квартиры (ч. 1 ст. 62 ЖК). Предоставляемое жилое помещение должно обеспечивать здоровые жилищные условия его пользователям, нормальную жизнедеятельность человека: оно должно быть капитальным, обладать определенной звуконепроницаемостью, иметь достаточную освещенность, быть теплым, изолированным от смежных жилых и нежилых помещений.

«Жилой дом» понимается в данном случае как многоквартирный. Когда законодатель говорит о многоквартирном доме, он специально указывает на это (см. п. 2 ст. 673 ГК, гл. 6 ЖК).

Часть 1 ст. 62 ЖК не содержит определяемых ст. 15 ЖК характеристик жилого помещения. Согласно ч. 2 ст. 15 ЖК жилым помещением признается изолированное жилое помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Что касается требования об изолированности жилого помещения, то оно следует из ч. 2 ст. 62 ЖК. Данное требование является обязательным для жилого помещения в качестве предмета договора социального найма (как и «коммерческого» найма — см. ст. 673 ГК). Следует упомянуть, что предметом договора поднайма может быть и часть жилого помещения (см. ст. 76 ЖК).

В ст. 62 ЖК не обозначено такое требование к жилому помещению, как его благоустройство. В то же время благоустройство — существенная часть суммы потребительских качеств жилого помещения.

Степень благоустройства в городах и иных поселениях различна. Таким образом, по договору социального найма должно предоставляться жилое помещение, являющееся благоустроенным применительно к условиям данного населенного пункта (такое положение содержалось в ст. 40 ЖК РСФСР).

Следует обратить внимание, что требование о благоустроенности жилого помещения (как одной из его необходимых характеристик) не содержится и в ст. 15 ЖК; оно обозначено в ст. 84-89 ЖК, регламентирующих вопросы предоставления жилых помещений в связи с выселением в случаях, определенных ст. 85 ЖК.

Жилое помещение должно быть пригодным для проживания, т.е. отвечать санитарным правилам (планировка, освещенность,

воздухообмен, уровень шума и проч. — см. Федеральный закон от 30.03.99 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹⁾ и техническим требованиям: стационарность сооружения, наличие вспомогательных помещений и проч.

Требования, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаются Правительством РФ (ч. 3 ст. 15 ЖК). Граждане, проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям, признаются нуждающимися в жилье (ст. 51 ЖК).

В отношении признания помещения жилым, жилого помещения непригодным для проживания следует обратиться к *Положению о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу*.

Самостоятельным предметом договора социального найма жилого помещения не могут быть неизолированные жилые помещения, помещения вспомогательного использования, а также общее имущество в многоквартирном доме. К неизолированным жилым помещениям следует отнести часть комнаты, комнату, связанную с другой комнатой одним (общим) входом (проходная, запроходная); вспомогательными помещениями являются кухни, коридоры и проч.

1.9. Как правило, по договору социального найма предоставляется отдельная квартира на семью. Несомненно, отдельная квартира отвечает требованию соответствия жилища потребностям человека, обеспечению его нормальной жизнедеятельности. Вместе с тем определенная часть предоставляемого жилья, главным образом освобождающегося, может заселяться покомнатно (ст. 59).

Предоставление комнаты по договору социального найма возможно также в случаях, определяемых ст. 89 ЖК, которая предусматривает, что в связи с выселением граждан им предоставляется комната (комнаты), если жилое помещение, из которого производится выселение, состояло из комнаты (комнат).

1.10. Согласно ст. 63 ЖК договор социального найма заключается **в письменной форме** на основании решения о предоставлении жилья.

¹ СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

Необходимость письменной формы договора очевидна. Договор, как таковой, должен содержать все права и обязанности сторон. Таким образом, имея в виду необходимость соблюдения прав и осуществление обязанностей той или иной стороной договора, а также возможность эффективной защиты прав по договору, требуется четко определить и отразить эти права и обязанности в соответствующем документе.

Договор заключается в простой письменной форме (см. ст. 161 ГК). Нарушение письменной формы не влечет в этом случае недействительность договора, но лишает стороны права — в случае спора — ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания. Однако стороны имеют право приводить письменные и другие доказательства (ст. 162 ГК).

Принимая во внимание правила ст. 69 ЖК о необходимости указать в договоре социального найма членов семьи нанимателя (ч. 3), необходимо также отметить, что отказ от заключения договора в письменной форме ставит этих лиц — в случае жилищного спора — в тяжелое положение при доказывании своих прав.

1.11. Переход права собственности на занимаемое по договору социального найма жилое помещение, права хозяйственного ведения или оперативного управления таким жилым помещением не влечет за собой расторжение или изменение условий договора социального найма жилого помещения. Это правило, закрепленное в ст. 64 ЖК, является важной гарантией прав нанимателя жилого помещения и членов его семьи. На практике оно означает следующее: новый собственник жилого помещения становится наймодателем и не имеет права выселить нанимателя (членов его семьи), который пользуется этим помещением по договору социального найма.

Таким образом, позиция ст. 64 ЖК способствует стабильности отношений, возникающих из социального найма.

Однако положения этой статьи нельзя признать безупречными. Обратимся к ст. 49 и 60 ЖК. Согласно ст. 49 по договору социального найма предоставляются жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда. Статьей 60 установлено, что договор социального найма заключается на жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда.

Таким образом, в случае перехода жилого помещения в частную собственность сохранение неизменными условий договора социального найма сомнительно. Под переходом права собственности в рассматриваемом случае следует понимать замену собственника в границах публичных форм собственности в случаях правопреемства (см. ст. 58 ГК).

2. Предоставление жилого помещения по договору социального найма

2.1. Отношения по обеспечению граждан жильем по договору социального найма занимают особое место в сфере жилищных отношений.

Статья 19 ЖК определяет категории жилищного фонда, где применяется договор социального найма жилого помещения: жилые помещения государственного и муниципального жилищного фонда **социального использования**. Иными словами, это жилье, предназначенное для социально незащищенных граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Для указанных категорий граждан предусматривается формирование жилищного фонда социального использования, жилые помещения в котором подлежат предоставлению по договору социального найма. Это положение содержится и в актах гражданского законодательства, регулирующих жилищные отношения. Так, ст. 672 ГК предусмотрено предоставление по договору социального найма жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах социального использования.

2.2. Жилищный кодекс устанавливает ряд условий, соблюдение которых необходимо для обеспечения граждан жилыми помещениями по договору социального найма:

признание малоимущими, а также определение федеральным законом или законом субъекта РФ иных категорий граждан, имеющих право на получение жилого помещения по такому договору;

нуждаемость в жилом помещении;

постоянное (как правило) проживание в данном населенном пункте.

◆ Признание граждан малоимущими (в целях Жилищного кодекса, т.е. для обеспечения жилыми помещениями по договору

социального найма) возложено на органы местного самоуправления. Порядок признания граждан таковыми устанавливается законом соответствующего субъекта РФ.

Что касается иных категорий граждан, имеющих право на получение жилого помещения по договору социального найма, то согласно ст. 49 ЖК они определяются федеральными законами и законами субъектов РФ. Данными законами может быть установлен и порядок обеспечения этих категорий граждан жилыми помещениями по договору социального найма.

Категориям граждан (иным, помимо малоимущих) жилые помещения могут предоставляться органами местного самоуправления (из муниципального жилищного фонда). Условиями обеспечения жильем этих граждан являются: наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями на предоставление жилых помещений; предоставление жилья в определенном порядке, установленном ЖК, если иной порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта РФ. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется только законом. Такое требование содержится в ст. 132 Конституции РФ. Реализация данных полномочий подконтрольна государству.

Отдельные государственные полномочия, переданные органам местного самоуправления, исполняются ими в течение всего периода действия закона (см. *Закон об общих принципах организации местного самоуправления в РФ*).

В связи с рассматриваемым вопросом следует обратить внимание на ст. 49 ЖК в части обеспечения малоимущих граждан лишь жилыми помещениями муниципального жилищного фонда. Данное положение является достаточно сомнительным.

Статья 40 Конституции РФ устанавливает, что малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Обязательными условиями обеспечения указанных граждан жилыми помещениями должны быть нуждаемость в жилье и соблюдение установленной законом нормы предоставляемого жилья.

Как видим, указанная норма не содержит изъятий для государственного жилищного фонда, малоимущие граждане (согласно ст. 40 Конституции РФ) подлежат обеспечению жильем всех публичных форм собственности (государственной, муниципальной). Таким образом, нет оснований для «исключения» из числа жилых помещений, подлежащих предоставлению малоимущим, жилья государственного жилищного фонда, и такое «исключение» не основано на Конституции РФ. Видимо, данный вопрос требует анализа и дополнительного рассмотрения.

◆ Условием обеспечения жильем по договору социального найма является признание гражданина нуждающимся в жилом помещении. Основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях установлены ст. 51 ЖК. Это:

а) отсутствие жилья, которым гражданин вправе пользоваться как собственник, наниматель по договору социального найма или в качестве члена семьи собственника, нанимателя;

б) обеспеченность жильем менее учетной нормы;

в) неудовлетворительное состояние жилища;

г) состояние здоровья проживающих.

Все четыре основания нуждаемости перечислены в ч. 1 ст. 51. По смыслу п. 1 ч. 1 этой статьи нуждающимися в жилье признаются: поднаниматели; лица, проживающие в служебном жилом помещении и общежитии; наниматели жилых помещений в домах и квартирах (комнатах), принадлежащих гражданам на праве собственности; наниматели по договору «коммерческого» найма и т.п. Причем ограничений такого характера, как обеспеченность жильем менее учетной нормы, нет.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 51 нуждающимися признаются граждане, обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы (ст. 50 ЖК), являющиеся нанимателями жилых помещений по договору социального найма либо собственниками жилья, а также члены семей нанимателей и собственников.

Иные основания нуждаемости граждан в жилых помещениях (п. 3 и 4 ч. 1 ст. 51 ЖК) не связаны с размером занимаемой площади и не требуют применения учетной нормы. Так, п. 3 ч. 1 ст. 51 ЖК основанием признания граждан нуждающимися считает непригодность их жилья для проживания.

Самостоятельное основание нуждаемости в жилых помещениях — проживание в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе одной из них есть больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно (п. 4 ч. 1). Данное положение применяется и к нанимателям, и к собственникам жилых помещений, а также членам их семей. Условием его применения является отсутствие иного помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности. Семьи, в составе которых есть такой больной, переселяются, главным образом, в интересах иных проживающих в квартире лиц.

Перечень соответствующих заболеваний установлен постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 № 378¹; кроме того, в данной сфере действует региональное законодательство.

◆ Согласно ст. 51 ЖК нуждающимися в жилых помещениях должны признаваться лица, постоянно (как правило) проживающие в данном населенном пункте (иное возможно в случаях и в порядке, установленных законодательством — ст. 52 ЖК). Определенный интерес в этом плане представляет положение ч. 4 ст. 1 ЖК, согласно которой граждане, законно находящиеся на территории Российской Федерации, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях, предусмотренных законодательством. При написании этой статьи, безусловно, использована ст. 27 Конституции РФ. Между тем эта статья предусматривает свободу выбора места **пребывания и жительства**. Положения ЖК об условиях получения жилого помещения по договору социального найма и процедура получения такого жилья делают сомнительной норму ст. 1 ЖК о свободе выбора жилого помещения (применительно к социальному найму).

Значимым фактором, позволяющим установить место жительства гражданина, является регистрация по месту жительства.

Подтверждением данной позиции служит определение Конституционного Суда РФ от 09.04.2002 № 123-О². По мнению Суда,

¹ СЗ РФ. 2006. № 25. Ст. 2736.

² СЗ РФ. 2002. № 31. Ст. 3159.

условие о наличии регистрации по месту жительства направлено на обеспечение справедливого распределения жилья, на предотвращение возможных злоупотреблений со стороны граждан, обращающихся с заявлением о постановке на учет по улучшению жилищных условий, а также на защиту прав и законных интересов собственников жилищного фонда, иных граждан. В силу этого введение такого условия не может рассматриваться как не согласующееся с положениями ст. 17, 19, 27 и 40 Конституции РФ.

2.3. Жилые помещения **предоставляются** гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилье, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет (ч. 1 ст. 57 ЖК). Очередность предоставления жилого помещения означает определенную последовательность выделения жилья лицам из числа принятых на учет; она совпадает с хронологической последовательностью учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Исключение из этого правила законодатель делает для граждан, которым жилые помещения предоставляются **вне очереди**. В соответствии с ч. 2 ст. 57 ЖК вне очереди жилье по договорам социального найма предоставляется:

- 1) гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, если эти помещения не подлежат ни ремонту, ни реконструкции;
- 2) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 3) гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, который утвержден Правительством РФ от 16.06.2006 № 378.

В судебной практике нередко возникают вопросы, связанные с внеочередным предоставлением жилья. Ответы на них дает Верховный Суд РФ в своих обзорах. Так, в частности в отношении граждан, ранее имевших право на льготное обеспечение жильем, Верховным Судом было разъяснено следующее.

► Согласно п. 1 и 2 ч. 1 ст. 13 и п. 2 ч. 1 ст. 14 Закона РФ от 15.05.91 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской

АЭС»¹ гражданам, получившим или перенесшим лучевую болезнь и другие заболевания, инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы гарантировалось одноразовое бесплатное обеспечение, независимо от времени постоянного проживания в данном населенном пункте, благоустроенной жилой площадью в течение 3 месяцев со дня подачи заявления при условии признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий либо проживания в коммунальных квартирах, а также одноразовое бесплатное обеспечение дополнительной жилой площадью в виде отдельной комнаты.

Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ² ст. 14 указанного Закона РФ изложена в новой редакции.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 14 гражданам, получившим или перенесшим лучевую болезнь и другие заболевания, инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы гарантируется: «обеспечение нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, жилой площадью в размерах и порядке, установленных Правительством Российской Федерации. Нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилой площадью в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации».

Данная норма не содержит указания на предоставление жилья гражданам, получившим или перенесшим лучевую болезнь и другие заболевания, инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы во внеочередном порядке. Отсутствовало такое указание и в ЖК РСФСР, который действовал до 1 марта 2005 г.

Правительством РФ 29.12.2004 было принято постановление № 866 «О порядке обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении «Маяк», и приравненных к ним лиц»³, п. 2 которого утверждены Правила обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета нуждающихся в улучшении жилищных условий

¹ Ведомости РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

² СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

³ СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. II). Ст. 111.

граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении «Маяк», и приравненных к ним лиц.

Как следует из содержания вышеназванных постановления и Правил, обеспечение жильем граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий и вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г., осуществляется путем предоставления им субсидий.

Таким образом, у граждан, получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г., право на внеочередное предоставление жилого помещения отсутствует. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

В отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в части возможных ограничений для реализации их права на льготное обеспечение жильем Верховным Судом РФ разъяснено.

► В соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.96 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹ дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил РФ, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Как следует из преамбулы указанного Закона, а также из ст. 1, его положения распространяются на детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа до достижения ими 23-летнего возраста.

¹ СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

Это значит, что гарантируемая данным лицам социальная поддержка, в том числе внеочередное обеспечение жилой площадью, должна предоставляться до достижения детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей и лицами из их числа вышеуказанного возраста.

Однако социальная поддержка в виде внеочередного обеспечения жилой площадью будет реализована только после предоставления жилого помещения.

Поэтому достижение лицом 23-летнего возраста, вставшим (поставленным) на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении до указанного возраста, не может являться основанием для лишения его гарантированного и нереализованного права на внеочередное предоставление жилья, которое не было им получено, и не освобождает соответствующие органы от обязанности предоставить жилое помещение.

Следовательно, достижение лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возраста 23 лет, вставшим (поставленным) на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении до указанного возраста, основанием для отказа во внеочередном предоставлении ему жилья по договору социального найма не является. (*Обзор судебной практики ВС РФ за II квартал 2006 г.*)

◆ Одним из оснований получения жилья во внеочередном порядке является проживание в жилом помещении, признанном в установленном порядке непригодным для проживания (п. 1 ч. 2).

Подобное положение содержалось в ст. 37 ЖК РСФСР. Однако по сравнению с указанной статьей круг случаев обеспечения жильем по основанию «непригодности» расширен.

Так, если по ЖК РСФСР вне очереди обеспечивались жильем граждане, жилище которых в результате стихийного бедствия стало непригодным для проживания (т.е., как правило, аварийным), то ЖК предусматривает такой порядок обеспечения жилыми помещениями при признании жилья непригодным для проживания не только в результате стихийного бедствия.

Уточнение, содержащееся в п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК (жилые помещения ремонту и реконструкции не подлежат), свидетельствует о том, что речь следует вести о непригодности в связи с определенным техническим состоянием жилья. Иначе говоря, речь идет

об аварийности дома, поскольку ветхое жилье при определенных показателях может быть приведено в состояние, пригодное для проживания в результате капитального ремонта.

Таким образом, фактически возвращаемся к прежней позиции — признание жилого помещения непригодным в связи с аварийностью. Между тем если непригодность жилья в соответствии с редакцией ст. 37 ЖК РСФСР учитывалась в результате стихийного бедствия, то ЖК (ст. 57) имеет в виду все случаи признания жилого помещения непригодным, т.е. и вследствие возможного неграмотного содержания жилищного фонда.

◆ В отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (п. 2 ч. 2 ст. 57 ЖК), следует отметить, что сохранение этой позиции (предоставление во внеочередном порядке жилья данной категории граждан предусматривалось ст. 37 ЖК РСФСР), несомненно, способствует обеспечению прав и законных интересов этой социально уязвимой категории граждан¹.

◆ Что касается внеочередного обеспечения жильем граждан, страдающих тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, то данная категория граждан также была предусмотрена в качестве льготной в ранее действовавшем законодательстве (ст. 36 ЖК РСФСР).

Вряд ли у кого-либо возникнут сомнения в правильности позиции ЖК в отношении указанных лиц. Однако хотелось бы обратить внимание на то обстоятельство, что граждане данной категории (кроме права на льготное обеспечение жильем) имели право на дополнительную площадь.

По смыслу ст. 58 ЖК (ч. 2) повышение нормы предоставления жилья указанной категории граждан некоторым образом сохраняет за ними это право. Однако ограничение размера такой площади (превышение нормы предоставления не более чем в 2 раза не позволяет в полной мере создать этим лицам условия, необходимые по характеру заболевания. Вспомним, что постановлением Правительства РФ от 28.02.96 № 214² был утвержден Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную

¹ Круг этих лиц установлен Федеральным законом от 21.12.96 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

² СЗ РФ. 1996. № 10. Ст. 954.

жилую площадь в виде отдельной комнаты (утратил силу постановлением Правительства РФ от 21.12.2004 № 817).

Необходимость предоставления дополнительной площади в виде отдельной комнаты обусловлена тем, что при некоторых тяжелых заболеваниях недопустимо проживание с лицами, страдающими этими заболеваниями, в одной комнате.

- Представляется уместным уделить некоторое внимание институту дополнительной площади, который (фактически) упразднен. ЖК не содержит положений по данному вопросу.

Право на дополнительную площадь предусматривалось еще в первой трети прошлого века. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 28.02.30 «О праве пользования дополнительной жилой площадью» содержало большое число категорий граждан, имеющих право пользования дополнительной площадью. Отдельные положения этого постановления в последнее время (достаточно длительное) вообще не применялись (т.е. фактически утратили силу). Так, в частности, в числе указанных категорий граждан были обозначены работники партийных, кооперативных и других общественных организаций и смешанных акционерных обществ.

Что касается лиц, страдающих тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, то Список болезней, дающих право лицам, страдающим ими, пользоваться дополнительной комнатой или дополнительной жилой площадью, был утвержден циркуляром НКВД РСФСР от 15.01.28 № 27 и Наркомздрава РСФСР от 19.01.28 № 15¹.

Положение ст. 39 ЖК РСФСР об установлении порядка и условий предоставления дополнительной площади не было реализовано — нормативного акта по данному вопросу не было принято. Ряд актов (в частности, о социальной защите инвалидов) содержал положения о праве определяемых этими актами категорий граждан на получение дополнительной площади. Однако в основной массе право на дополнительную площадь реализовывалось как право пользования такой площадью (в частности, фактически занимаемая дополнительная площадь не могла быть изъята при всякого рода переселениях). Органы, решающие вопросы

¹ Бюллетень НКВД РСФСР. 1928. № 5.

предоставления жилья, могли, но не были обязаны учитывать наличие у гражданина права на дополнительную площадь.

Нельзя не согласиться, что вопрос в отношении дополнительной площади требовал упорядочения. Однако это упорядочение должно соотноситься с необходимостью «соблюдения конституционных требований» (вспомним тяжелобольных). Уместно упомянуть и определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 № 415-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону»¹. Конституционный Суд РФ отметил следующее: «Внося в действующее правовое регулирование изменения, оказывающие неблагоприятное воздействие на правовое положение граждан, законодатель должен обеспечивать соблюдение конституционных требований, в частности, вытекающих из принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает оптимальное сочетание разумной стабильности законодательства, предсказуемости его развития и недопустимости произвольных конституционно необоснованных изменений, затрагивающих права граждан».

2.4. Как это предусматривается ст. 58 ЖК, при предоставлении жилых помещений по договору социального найма следует учитывать законные интересы граждан. Так, заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия.

Данная норма ЖК не связывает возможность получения жилья (комнаты) с возрастом членов семьи нанимателя, как это предусматривалось ст. 41 ЖК РСФСР. Согласно этой статье при предоставлении жилых помещений не допускалось заселение одной комнаты лицами разного пола старше 9 лет, кроме супругов.

Часть 2 ст. 58 ЖК разрешает превышать норму предоставления жилья на одного человека, но не более чем в два раза.

Трудности в реализации данной нормы, как уже отмечалось, возникнут, в частности, при обеспечении жильем больных тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, которые по характеру заболевания должны проживать в отдельной комнате.

¹ СЗ РФ. 2004. № 2. Ст. 162.

2.5. Согласно ч. 3 ст. 57 ЖК жилые помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма предоставляются на основании решений органа местного самоуправления (см. п. 5 ч. 1 ст. 14; см. также *Закон об общих принципах организации местного самоуправления в РФ*).

Решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма является основанием заключения соответствующего договора в срок, установленный данным решением (ч. 4 ст. 57 ЖК).

Жилищный кодекс не содержит понятия «ордер», на основании которого заключался договор социального найма по ранее действовавшему законодательству (ст. 47, 51 ЖК РСФСР).

Единый ордер местной администрации на занятие жилых помещений всех публичных форм собственности (государственной, муниципальной), преследовавший цель контроля за деятельностью субъекта права собственности, вошел в противоречие с принципами, установленными ст. 1 ГК. Отказ органа местного самоуправления в выдаче ордера на занятие жилого помещения федеральной собственности или собственности субъекта РФ нарушал волеизъявление собственника заключить с гражданином договор социального найма жилого помещения по усмотрению сторон. Кроме того, по существу ордер являлся промежуточным звеном между решением о предоставлении жилья и заключением договора социального найма.

В решении о предоставлении жилого помещения устанавливается срок для заключения договора социального найма (ч. 4 ст. 57 ЖК). По договору социального найма наймодатель обязан передать нанимателю жилое помещение во владение и пользование для проживания.

3. Права нанимателя жилого помещения по договору социального найма

3.1. Право пользования жилым помещением

Согласно ст. 61 ЖК пользование жилым помещением по договору социального найма осуществляется в соответствии с положениями Кодекса и договором социального найма жилого помещения (ч. 1). Других правовых регуляторов отношений по пользованию жилым помещением в данной статье не упоминается. Вместе с тем

согласно ст. 17 ЖК пользование жилым помещением осуществляется в соответствии с *Правилами пользования жилыми помещениями*, утвержденными Правительством РФ (ч. 4).

Данная статья также предусматривает, что пользование жилым помещением осуществляется с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом помещении граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства. Эта статья дает возможность использовать жилое помещение для профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности (ч. 2).

В договоре социального найма жилого помещения определяются права и обязанности нанимателя и наймодателя, предусматривается ответственность за неисполнение условий договора (ст. 65-68, ст. 83 ЖК).

Существенной гарантией осуществления права пользования жильем является неприкосновенность жилища.

Согласно ст. 25 Конституции РФ жилище неприкосновенно. Проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц возможно только в случаях, установленных законом, или на основании решения суда. Нарушение неприкосновенности жилища может повлечь уголовную ответственность (ст. 139 УК).

Вопросам неприкосновенности жилища посвящена ст. 3 ЖК. Частью 3 данной статьи предусматривается возможность проникновения в жилище без согласия проживающих в нем лиц только при обстоятельствах чрезвычайного характера в случаях и в порядке, предусмотренных федеральным законом. Такая возможность допускается также на основании судебного решения (ч. 2 ст. 3 ЖК).

Нанимателю жилого помещения по договору социального найма ЖК предоставляет значительное число прав: вселение в занимаемое жилое помещение других граждан в качестве членов семьи (ст. 70 ЖК); обмен жилого помещения, сдача в поднаем, вселение временных жильцов (ст. 72, 76, 80 ЖК) и проч. (см. ст. 67 ЖК).

Наниматель вправе претендовать на улучшение жилищных условий по основаниям, предусмотренным п. 2 и 4 ч. 1 ст. 51 ЖК, на предоставление другого благоустроенного жилого помещения

в связи с выселением (ст. 85-88 ЖК), имеет право на изменение договора (ч. 1 ст. 82 ЖК). Согласно ст. 83 ЖК наниматель имеет право в любое время с письменного согласия членов семьи расторгнуть договор социального найма.

Наниматель может выступать заявителем на переустройство и (или) перепланировку жилого помещения в качестве уполномоченного наймодателем (ст. 26 ЖК). Наниматель имеет право на приватизацию занимаемого жилого помещения в соответствии с *Законом о приватизации жилых помещений* (действует в определенной части до 1 марта 2010 г.¹). Согласно ст. 71 ЖК наниматель сохраняет права (и обязанности) по договору при временном отсутствии.

Наниматель вправе осуществлять ограниченные распорядительные правомочия (обмен, вселение других граждан, сдача в поднаем — ст. 72, 76 и 81).

На нанимателя жилого помещения по договору социального найма возложен ряд обязанностей: использовать жилье по назначению, обеспечивать сохранность жилого помещения, поддерживать надлежащее состояние этого помещения, проводить текущий ремонт, своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги, информировать наймодателя об изменении оснований и условий, дающих право пользования жилым помещением по договору социального найма (ст. 67 ЖК).

Статья 29 ЖК предусматривает обязанность нанимателя по договору социального найма в случае самовольного переустройства и (или) перепланировки жилого помещения привести его в прежнее состояние (ч. 3). Выступая в качестве заявителя на переустройство и (или) перепланировку жилого помещения, наниматель должен получить на это согласие в письменной форме всех членов семьи, в том числе временно отсутствующих (п. 5 ч. 2 ст. 26).

Следует упомянуть в связи с рассматриваемым вопросом положение ст. 1 ЖК, согласно которой граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан (ч. 2).

¹ См. ст. 2 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ* и Федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ (СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2881).

Неисполнение нанимателем своих обязанностей влечет ответственность. Расторжение договора в качестве ответственности нанимателя предусматривается ст. 83 ЖК. В отношении административной ответственности следует обратиться к ст. 7.21 КоАП. Когда нарушение носит характер преступления (например, умышленное уничтожение жилого помещения), может наступить уголовная ответственность.

Права и обязанности нанимателя по пользованию жилым помещением определяются также *Типовым договором социального найма жилого помещения* и *Правилами пользования жилыми помещениями*.

Согласно ч. 2 ст. 61 ЖК наниматель жилого помещения в многоквартирном доме приобретает право пользования общим имуществом в этом доме.

Общим имуществом в многоквартирном доме определены помещения в доме, которые не являются частями квартир и предназначены для обслуживания более одного помещения в доме. Перечень объектов общего имущества содержится в ст. 36 ЖК (см. также ст. 290 ГК).

3.2. *Право на обмен жилого помещения*

Наниматель по договору социального найма вправе обменять занимаемое жилое помещения на помещение, занимаемое по договору социального найма другим нанимателем. Условием обмена является **письменное** согласие членов семьи нанимателя, в том числе временно отсутствующих, и наймодателя (ч. 1 ст. 72 ЖК). Обмен жилыми помещениями возможен между гражданами, проживающими как в одном, так и в разных населенных пунктах на территории РФ (ч. 5 ст. 72 ЖК).

Правила обмена жилыми помещениями, установленные ЖК, базируются в основном на положениях ранее действовавшего Жилищного кодекса (ст. 67-74 ЖК РСФСР). Сохранены положения: о необходимости согласия членов семьи нанимателя жилого помещения, включая временно отсутствующих (ч. 1 ст. 72 ЖК; ст. 67 ЖК РСФСР); о праве члена семьи нанимателя требовать принудительного обмена (ч. 3 ст. 72 ЖК; ст. 68 ЖК РСФСР); о необходимости согласия на обмен органов опеки и попечительства (ч. 4 ст. 72 ЖК; ст. 67 ЖК РСФСР); о возможности обмена как в одном, так и в разных населенных пунктах (ч. 5 ст. 72 ЖК; ст. 67 ЖК РСФСР).

В числе условий, при которых обмен жилого помещения не допускается, воспроизведены позиции ст. 73 ЖК РСФСР (см. п. 1; 3-5 ст. 73 ЖК).

Отметим, что Жилищный кодекс РФ ограничивает возможность обмена лишь жилыми помещениями, занимаемыми по договорам социального найма. Статья 20 Закона РФ от 24.12.92 № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (утратил силу — ст. 2 Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ) предусматривала в числе участников обмена нанимателя жилого помещения по договору «коммерческого» найма и собственника жилого помещения, а ст. 67 ЖК РСФСР — члена ЖСК.

Ограничение обмена лишь жильем социального использования следует признать целесообразным.

Понятно, что участника обмена, занимающего жилье по договору найма, нельзя приравнивать к участнику, имеющему жилье в собственности. Получение жилого помещения в пользование бывшим собственником жилья далеко не равнозначно приобретенному праву собственности на жилое помещение другим участником обмена.

Из числа прочих новаций можно отметить следующие: упразднен «родственный обмен»; обозначена необходимость согласия на обмен наймодателя жилого помещения (ранее требовалось согласие наймодателя лишь на обмен жилых помещений в домах предприятий, учреждений, организаций — ст. 70 ЖК РСФСР); согласие органов опеки и попечительства требуется при наличии в семье не только несовершеннолетних, но и лиц, признанных недееспособными или ограниченными в дееспособности.

Как правило, граждане производят обмен в целях приближения к месту жительства родственников, месту работы. В процессе обмена нередко два (и более) нанимателя жилых помещений переезжают в одно (большее по площади) жилое помещение, в связи с объединением семьи.

Вместе с тем обмен жилья является возможностью «разъехаться» конфликтующим членам семьи. Надо полагать, что ч. 2 ст. 72 ЖК предусматривает этот случай: речь ведется об обмене занимаемого помещения на жилые помещения, находящиеся в разных домах или квартирах.

Если между нанимателем и членами его семьи не достигнуто соглашение об обмене, любой из них вправе требовать принудительного обмена в судебном порядке. При этом учитываются заслуживающие внимания доводы и законные интересы лиц, проживающих в обмениваемом помещении (ч. 3 ст. 72 ЖК).

Судебная практика ориентирована на учет заслуживающих внимания интересов участников обмена.

Постановлением Пленума ВС РФ от 26.12.84 № 5 было предусмотрено, что при рассмотрении дел о принудительном обмене надлежит тщательно проверять, заслуживают ли внимания доводы и интересы членов семьи, проживающих в обмениваемом помещении. Под заслуживающими внимания доводами и интересами членов семьи следует понимать наличие обстоятельств, препятствующих им в силу возраста, состояния здоровья и т.п. пользоваться предоставляемым в результате обмена помещением.

Такое условие обмена, как согласие органов опеки и попечительства в случаях, когда в составе семьи есть несовершеннолетние, недееспособные, ограниченные в дееспособности граждане (ч. 4 ст. 72 ЖК), несомненно, направлено на защиту прав этих лиц. Требование о согласии органов опеки и попечительства на обмен жилого помещения, в котором проживают указанные лица, основано на положениях ст. 37 ГК. Отсутствие такого согласия может явиться основанием для оспаривания обмена.

Институт обмена жилыми помещениями возник в 20-е годы прошлого века. Как и всякий правовой институт, обмен в каждый период развития общества испытывал влияние экономических, социальных факторов, вносимых законодательными и иными нормативными правовыми актами изменений в регламентацию жилищных отношений. Так, Жилищный кодекс, напомним, отказался от обмена жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, на жилое помещение, занимаемое по договору коммерческого найма, а также принадлежащего гражданину на праве собственности.

Вопросы обмена, как представляется, урегулированы в ЖК достаточно полно; законодатель не предусматривает разработку каких-либо подзаконных актов о порядке и условиях обмена жилыми помещениями.

В соответствии со ст. 72 ЖК РСФСР Министерством коммунального хозяйства РСФСР была утверждена Инструкция о порядке обмена жилых помещений (приказ от 09.01.67 № 12)¹, которая в значительной части не соответствует принятым за истекший период актам жилищного законодательства, в том числе Жилищному кодексу.

Договор об обмене жилыми помещениями является основанием расторжения ранее заключенных договоров социального найма и заключения новых договоров на жилые помещения, полученные в результате обмена (ч. 5 ст. 74 ЖК).

Условия, при которых обмен жилыми помещениями не допускается, изложены в ст. 73 ЖК.

Так, не разрешается обмен, если к нанимателю предъявлен иск о расторжении или об изменении договора социального найма, а также если право пользования обмениваемым помещением оспаривается в судебном порядке.

Не может быть произведен обмен жилого помещения, признанного непригодным для проживания, если принято решение о капитальном ремонте дома (ст. 88 ЖК), о сносе дома, где находится жилое помещение, либо о переоборудовании дома для использования в других целях. Нецелесообразность такого обмена очевидна. Предлагаемое к обмену жилое помещение, находящееся в доме, подлежащем сносу или переоборудованию в нежилое, просто перестает существовать, а в доме, подлежащем капитальному ремонту с переустройством и перепланировкой, сохранение жилого помещения проблематично. Следует иметь в виду, что снос дома, его переоборудование или капитальный ремонт, переустройство и перепланировка жилого помещения, обусловлены наличием соответствующих решений, для принятия которых необходимы определенные условия и довольно сложная процедура (см., в частности, ст. 22 и 23 ЖК).

Участником обмена не может быть наниматель специализированного жилого помещения (ст. 100 ЖК).

Обмен невозможен, если в коммунальную квартиру в результате обмена должны вселиться граждане, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний (п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК). Часть 1 ст. 72 и ст. 74 ЖК предусматривают в качестве условия

¹ Советская юстиция. 1967. № 6.

обмена дачу наймодателем согласия в письменной форме. Вместе с тем перечень условий, при которых обмен не допускается, не содержит случая отказа наймодателя в обмене жилья, исходя из размера получаемого в результате обмена жилого помещения.

Вопрос об отказе наймодателя в даче согласия на обмен следует рассматривать с учетом ст. 53 и ч. 8 ст. 57 ЖК, имея в виду невозможность обмена, в результате которого его участник может быть признан нуждающимся в жилом помещении (п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК).

Статья 72 ЖК предусматривает при обмене соблюдение требований ч. 1 ст. 70 ЖК, согласно которой вселение в жилое помещение может быть запрещено наймодателем, если в результате такого вселения на каждого члена семьи приходится менее учетной нормы.

Однако положение о запрете обмена, если в результате такового семья подлежит признанию нуждающейся в жилом помещении, должно содержаться в ст. 73 ЖК. Дело в том, что согласно ч. 4 ст. 74 ЖК отказ наймодателя в даче согласия на обмен жилыми помещениями допускается только в случаях, предусмотренных ст. 73 ЖК.

При обмене следует учитывать не только размер жилого помещения (т.е. невозможность обмена, если на каждого члена семьи в результате обмена будет приходиться менее учетной нормы), но и правило ст. 58 ЖК, согласно ч. 1 которой заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия (существенно в случае принудительного обмена — ч. 3 ст. 72 ЖК).

Отказ наймодателя оформляется в письменной форме и должен быть выдан нанимателю или представителю нанимателя не позднее чем через 10 рабочих дней со дня обращения (ч. 3 ст. 74 ЖК).

Отказ наймодателя в даче согласия на обмен может быть обжалован в судебном порядке (ч. 4 ст. 74 ЖК).

Обмен жилыми помещениями считается завершенным при заключении договоров социального найма на полученные в результате обмена жилые помещения.

Обмен жилого помещения может быть признан недействительным, если он совершен с нарушением предусмотренных ЖК требований. Признание обмена недействительным осуществляется в судебном порядке (см. ч. 1 ст. 75 ЖК, а также ст. 166-168 ГК).

Результатом признания обмена недействительным является переселение граждан в ранее занимаемые жилые помещения. В случае неправомерных действий какой-либо стороны обмена виновное лицо обязано возместить другой стороне убытки, возникшие вследствие такого обмена (ч. 2 и 3 ст. 75 ЖК; см. ст. 15 ГК). Виновным, например, может быть признано лицо, которое ввело в заблуждение другую сторону обмена путем представления ложной информации о качестве предлагаемого к обмену жилого помещения (допустим, скрыта вызванная конструктивными дефектами жилого дома влажность в квартире, которая не могла быть обнаружена при совершении обмена в летний период).

Недействительным признается обмен, если не соблюдены требования ст. 73 ЖК; если нет согласия членов семьи на обмен жилого помещения, включая временно отсутствующих, нет согласия органов опеки и попечительства, которое требуется согласно ч. 4 ст. 72 ЖК, т.е. когда нарушены требования Кодекса (см. ч. 1 ст. 75 ЖК).

Помимо этого следует иметь в виду и общие основания признания сделок недействительными, предусмотренные гражданским законодательством, в частности: недействительность обмена, совершенного под влиянием заблуждения (ст. 178 ГК), под влиянием обмана, насилия, угрозы, злонамеренного соглашения представителя одной стороны с другой; недействительность обмена, который лицо было вынуждено совершить вследствие тяжких обстоятельств на крайне невыгодных для себя условиях (кабальная сделка), чем воспользовалась другая сторона (ст. 179 ГК).

3.3. Право на сдачу жилого помещения в поднаем

Вопросу поднайма жилого помещения в Жилищном кодексе уделено большое внимание. Статьей 76 определен порядок и условия заключения договора поднайма; ст. 77 посвящена самому договору; ст. 78 — внесению платы за поднаем; ст. 79 — прекращению и расторжению договора поднайма жилого помещения.

Условиями сдачи жилого помещения в поднаем являются:

согласие в письменной форме наймодателя, а также членов семьи нанимателя жилого помещения (ч. 1 ст. 76 ЖК);

наличие общей площади жилого помещения на каждого проживающего в этом помещении (с учетом вселяющихся по договору поднайма), размером не менее учетной нормы, а в коммунальной квартире — не менее нормы предоставления (ч. 1 ст. 76 ЖК);

согласие всех нанимателей и проживающих совместно с ними членов их семей, всех собственников и проживающих совместно с ними членов их семей, проживающих в коммунальной квартире, в случае сдачи одного из жилых помещений в этой квартире в поднаем (ч. 2 ст. 76 ЖК);

отсутствие больных тяжелыми формами хронических заболеваний (п. 4 ч. 1 ст. 51) как в семье нанимателя, имеющего намерение сдать жилье в поднаем, так и на стороне лица, желающего заселиться по договору поднайма. Наличие таких больных делает невозможным заключение договора поднайма, передача жилого помещения в поднаем в этих случаях не допускается (ч. 4 ст. 76 ЖК).

По договору поднайма может быть передана часть жилого помещения либо все жилое помещение при временном выезде нанимателя и членов его семьи (ч. 1 ст. 76 ЖК).

Договор поднайма жилого помещения носит возмездный характер (ст. 78 ЖК).

Договор заключается на срок, определяемый сторонами договора (ч. 3 ст. 77 ЖК). Поднаниматель не приобретает самостоятельного права пользования жилым помещением; ответственным перед наймодателем по договору социального найма жилого помещения остается наниматель (ч. 3 ст. 76 ЖК, п. 1 ст. 685 ГК).

В договоре должны быть указаны граждане, вселяемые в жилое помещение совместно с поднанимателем. Экземпляр договора поднайма жилого помещения передается наймодателю (ч. 1 ст. 77 ЖК).

Договор поднайма жилого помещения заключается в простой письменной форме. Нарушение письменной формы не влечет недействительность договора, но лишает стороны права — в случае спора — ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания, однако не лишает их права приводить письменные и другие доказательства (ст. 162 ГК).

Срок договора поднайма жилого помещения определяется его сторонами. Если в договоре срок не определен, он считается заключенным на один год (ч. 3 ст. 77 ЖК).

Договор поднайма жилого помещения находится в определенной зависимости от договора социального найма, являясь договором вторичного пользования. Таким образом, в случаях прекращения (ч. 5 ст. 83 ЖК) или расторжения (ч. 1 ст. 83 ЖК) договора социального найма, правоотношения по договору поднайма прекращаются.

Жилищный кодекс не содержит норм о правах и обязанностях поднанимателя жилого помещения. Вместе с тем положения ч. 4 ст. 79 ЖК, предусматривающей прекращение и расторжение договора поднайма жилого помещения, свидетельствуют об обязанностях поднанимателя: использовать жилое помещение по назначению; соблюдать права и законные интересы соседей; поддерживать надлежащее состояние жилого помещения, обеспечивать его сохранность.

Поднаниматель должен своевременно вносить плату за поднаем жилого помещения (см. ст. 78 ЖК).

К пользованию жилым помещением по договору поднайма следует отнести общие нормы Кодекса в части прав и обязанностей пользователей жилыми помещениями (см., в частности, ст. 3, ч. 4 ст. 17 ЖК).

Поднаниматели пользуются жилым помещением в соответствии с нормами ЖК, иными нормативными правовыми актами и договором поднайма жилого помещения (ч. 4 ст. 77 ЖК).

Статьями 77 и 78 ЖК определены существенные позиции договора поднайма жилого помещения: письменная форма договора, срок договора, оплата. Такой договор должен содержать положения о правах и обязанностях сторон. Это также касается обязанностей поднанимателя по соблюдению правил пользования жилым помещением, нарушение которых повлечет за собой ответственность. Точно так же в достаточно полном объеме должны быть определены права сторон.

Пользование жилым помещением по договору поднайма осуществляется на возмездной основе. Порядок, условия, сроки внесения и размер платы за поднаем жилого помещения устанавливаются соглашением сторон в договоре поднайма.

Ответственность поднанимателя в случае невнесения платы за поднаем жилого помещения прямо в Жилищном кодексе не обозначена. Ответственность следует из положений ст. 79 (п. 2 ч. 3),

согласно которой договор поднайма подлежит расторжению при невыполнении поднанимателем его условий; вопрос оплаты жилья является одной из существенных позиций договора поднайма жилого помещения.

Расторжение договора поднайма согласно ч. 4 ст. 79 ЖК может иметь место в случаях, если поднаниматель или гражданин, за действия которого поднаниматель отвечает:

использует жилое помещение не по назначению;
систематически нарушает права и законные интересы соседей;
бесхозяйственно обращается с жилым помещением, допуская его разрушение.

В случае нарушений, допускаемых поднанимателем или гражданином, за действия которых поднаниматель отвечает, наниматель предупреждает поднанимателя о необходимости устранить нарушение, а если оно влечет разрушение жилища — назначает поднанимателю соразмерный срок для ремонта. И только в случаях, когда допускаемые нарушения не устраняются и не осуществляется необходимый ремонт помещения, наниматель вправе в судебном порядке расторгнуть договор поднайма жилого помещения и выселить поднанимателя и вселенных вместе с ним граждан. При этом наниматель не обязан обеспечить поднанимателя другим жилым помещением.

На таких же условиях (без предоставления другого жилья) производится выселение граждан, когда договор поднайма прекращается, т.е. по истечении его срока (ч. 5 ст. 79 ЖК). Причем если по истечении срока договора поднайма поднаниматель отказывается освободить жилое помещение, выселение производится в судебном порядке.

3.4. Право на вселение других граждан в жилое помещение в качестве членов семьи

Статья 70 ЖК определяет порядок и условия вселения в жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, других граждан в качестве членов семьи нанимателя. Вселение такого рода влечет изменение договора социального найма, поскольку в нем необходимо указать нового члена семьи (новых членов семьи) нанимателя.

Наниматель вправе вселить в занимаемое жилое помещение своего супруга (супругу), своих детей и родителей либо других

граждан в качестве проживающих совместно с ним членов своей семьи.

Для вселения в жилое помещение требуется:

согласие (в письменной форме) членов семьи нанимателя, в том числе временно отсутствующих, при вселении супруга (супруги), детей и родителей. На вселение к родителям их несовершеннолетних детей согласия остальных членов семьи не требуется;

согласие (в письменной форме) членов семьи нанимателя, в том числе временно отсутствующих, и наймодателя — при вселении других граждан в качестве проживающих совместно с нанимателем членов его семьи. Наймодатель может запретить вселение этих граждан, если в результате этого общая площадь жилого помещения на каждого члена семьи составит менее учетной нормы (ст. 50 ЖК).

Желание вселить других лиц в занимаемое жилое помещение должно быть поддержано всеми без исключения. Отказ кого-либо на вселение новых членов семьи препятствует такому вселению.

Следует отметить, что согласно ст. 54 ЖК РСФСР вселение производилось «в установленном порядке», который означал соблюдение правил прописки (см. *Постановление Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2*). Конституционный Суд РФ в Постановлении от 25.04.95 № 3-П¹ признал, что положение ст. 54 ЖК РСФСР об установленном порядке вселения, а именно о соблюдении режима прописки, не соответствует Конституции РФ.

Таким образом, жилищные права и обязанности пользователей жильем основываются на семейных отношениях и на совместном проживании (но не на регистрации граждан по месту жительства).

Положение ч. 2 ст. 70 ЖК о необходимости указать в договоре социального найма нового члена семьи соотносится со ст. 69 ЖК, ч. 3 которой установлено: члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма должны быть указаны в договоре.

В судебной практике возник вопрос: какой нормой права необходимо руководствоваться при рассмотрении требований о признании бывшего члена семьи (бывшего супруга) нанимателя жилого помещения по договору социального найма не приобретшим

¹ СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1708.

право пользования жилым помещением, если он был вселен в жилое помещение после заключения договора социального найма?

Имеет ли юридическое значение то обстоятельство, что ответчик не имеет собственного жилого помещения? Верховным Судом РФ было разъяснено.

► В соответствии со ст. 67 ЖК, которая предусматривает права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма, наниматель в установленном законом порядке имеет право вселять в занимаемое жилое помещение иных лиц, перечень которых установлен ч. 1 ст. 70 ЖК.

Порядок и правовые последствия вселения в жилое помещение, занимаемое нанимателем по договору социального найма, предусмотрены ст. 70 ЖК. Исходя из изложенного, если бывший член семьи нанимателя вселялся в жилое помещение с соблюдением требований, установленных ст. 70 ЖК, то он считается приобретшим право пользования жилым помещением, следовательно, он имеет равные с нанимателем права и обязанности; если же он не вселялся в жилое помещение или вселялся с нарушением требований ст. 70 ЖК, то его нельзя считать приобретшим право пользования жилым помещением. То обстоятельство, что ответчик не имеет собственного жилого помещения, в данном случае правового значения не имеет. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

3.5. Право на вселение в жилое помещение временных жильцов

Согласно ст. 80 ЖК вселение временных жильцов возможно по взаимному согласию нанимателя и членов его семьи, проживающих совместно с ним.

Необходимым условием вселения временных жильцов является также предварительное уведомление наймодателя. Однако следует говорить о согласии наймодателя, поскольку ст. 80 ЖК предусматривается, что наймодатель вправе запретить проживание временных жильцов, если после их вселения общая площадь жилого помещения на каждого проживающего составит для отдельной квартиры менее учетной нормы, а для коммунальной квартиры — менее нормы предоставления.

В отличие от поднанимателей жилого помещения временные жильцы проживают безвозмездно. Соглашение о предоставлении

временного проживания другим гражданам (временным жильцам) не предусматривает платы за пользование помещением (обычно в качестве временных жильцов жилым помещением пользуются родственники нанимателя и членов его семьи).

Срок проживания временных жильцов не может превышать 6 месяцев подряд (ч. 2 ст. 80 ЖК).

Временные жильцы обязаны освободить помещение немедленно по истечении согласованного с ними срока проживания, а если срок не согласован — не позднее 7 дней со дня предъявления требования о выезде (ч. 4 ст. 80 ЖК). В случае отказа наниматель или члены его семьи вправе требовать выселения временных жильцов без предоставления другого жилья. Выселение производится в судебном порядке.

В таком же порядке временные жильцы подлежат выселению в случае, если договор социального найма жилого помещения расторгнут или прекращен (ч. 4 и 5 ст. 80 ЖК).

Временные жильцы не обладают самостоятельным правом пользования жилым помещением. Ответственность за их действия перед наймодателем несет наниматель жилого помещения (ч. 3 ст. 80 ЖК).

Временные жильцы обязаны использовать жилое помещение по назначению, обеспечивать сохранность жилого помещения, соблюдать иные правила пользования жилым помещением (см., в частности, ч. 4 ст. 17 ЖК).

Статья 155 ЖК устанавливает, что плата за коммунальные услуги, предоставляемые временным жильцам, вносится нанимателем жилого помещения в соответствии с дополнительным соглашением с наймодателем, заключенным на срок проживания временных жильцов.

3.6. Право на предоставление жилого помещения меньшего размера взамен занимаемого жилого помещения

Основанием замены жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, на жилье меньшего размера является заявление нанимателя жилого помещения.

В качестве основных условий такой замены следует отметить: обращение нанимателя жилого помещения к наймодателю о замене жилья (инициатива нанимателя);

согласие проживающих совместно с нанимателем членов его семьи, в том числе временно отсутствующих;

размер занимаемого помещения превышает норму предоставления жилого помещения (ст. 50 ЖК).

Отсутствие согласия членов семьи нанимателя делает замену жилья невозможной.

Замена жилья существенно меняет жилищные условия семьи; следовательно, в случае, если в жилом помещении проживают несовершеннолетние, граждане, признанные недееспособными или ограниченными в дееспособности, представляется необходимым получить согласие органа опеки и попечительства, как это предусматривается в случае обмена жилого помещения.

Предоставление нанимателю другого жилого помещения (по согласованию с нанимателем) является обязанностью наймодателя. Наймодатель должен предоставить другое жилое помещение взамен занимаемого в течение 3 месяцев со дня подачи нанимателем заявления. Жилое помещение в этом случае предоставляется по договору социального найма. При этом прежний договор социального найма расторгается.

Одной из существенных позиций в предоставлении жилья меньшего размера должно быть ограничение этого размера необходимым пределом, имея в виду учетную норму (ст. 50 ЖК). Иными словами, «уменьшение» жилища не должно явиться основанием признания лиц, занявших предоставленное помещение, нуждающимися в жилом помещении (ст. 51 ЖК).

Частью 2 ст. 81 ЖК установлено, что федеральным законодательством и законодательством субъекта РФ могут быть предусмотрены иные основания замены жилых помещений. Например, Кабинетом Министров Республики Адыгея было принято постановление «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг». Пунктом 8 Правил было установлено, что инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, жилые помещения могут быть заменены на другие равноценные в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида (переселение с верхних этажей домов на нижние, приближение к месту жительства родных и т.п.).

3.7. Право на приватизацию жилого помещения

Право нанимателя жилого помещения по договору социального найма на приватизацию этого помещения предусматривается *Законом о приватизации жилых помещений*.

Такое право не обозначено в ст. 67 ЖК, содержащей перечень прав и обязанностей нанимателя жилого помещения по договору социального найма. Однако данный перечень не является закрытым: согласно ч. 2 ст. 67 наниматель жилого помещения по договору социального найма может иметь иные права, предусмотренные Жилищным кодексом, другими федеральными законами и договором социального найма.

Согласно ст. 1 упомянутого Закона приватизация жилых помещений есть бесплатная передача в собственность граждан РФ на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном фонде. Приватизации подлежат жилые помещения, занимаемые по договору социального найма; осуществляется приватизация только с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет (ст. 2 Закона)¹. Жилые помещения передаются в общую собственность либо в собственность одного из совместно проживающих лиц.

Статьей 4 предусмотрены случаи, когда жилые помещения не подлежат приватизации (жилые помещения, находящиеся в аварийном состоянии, в общежитии и т.п.). В их числе были указаны жилые помещения, предоставленные гражданам по договорам социального найма после 1 марта 2005 г. (ред. ст. 12 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*).

Однако Постановлением Конституционного Суда РФ от 15.06.2006 № 6-П² признано, что установленный ст. 4 *Закона о приватизации жилых помещений* (в ред. ст. 12) запрет на приватизацию жилых помещений, предоставляемых после 1 марта

¹ Имея в виду положения ст. 69, 71 ЖК, сохранение **временно отсутствующими** прав и обязанностей по договору социального найма, а также сохранение **бывшими членами семьи** нанимателя по договору социального найма, проживающими в жилом помещении, таких же прав, какие имеют наниматель и члены его семьи, — вопрос о приватизации жилого помещения должен решаться с учетом мнения указанных лиц.

² СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2876.

2005 г. в пределах общего срока действия норм о приватизации жилищного фонда, не имеет конституционного обоснования и противоречит ст. 19 (ч. 2) Конституции РФ.

Следует отметить, что Федеральным законом от 30.06.2006 № 93-ФЗ¹ срок действия *Закона о приватизации жилых помещений* продлен до 1 марта 2010 г. (ст. 8).

Существенным также является предусмотренная Федеральным законом № 93-ФЗ замена слов в ст. 20 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*, согласно которой вопрос о «деприватизации» могут решать не только малоимущие граждане.

Таким образом, ликвидирована коллизия между нормами *Закона о приватизации жилых помещений* и *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*. Так, ст. 9¹ *Закона о приватизации жилых помещений* предусматривает право всех граждан, приватизировавших жилые помещения, на передачу (в установленном порядке) этих помещений в государственную или муниципальную собственность, т.е. на «деприватизацию» (с последующим заключением договора социального найма). Тогда как согласно ст. 20 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ* правом на такую передачу обладали лишь малоимущие граждане. Предпочтение в данном случае надлежало отдавать ст. 20 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*, т.е. иные лица (помимо малоимущих) были лишены этого права.

Следует отметить, что продолжается обсуждение позиции о прекращении приватизации жилых помещений, вызывая вопросы как по срокам, так и относительно ее полной отмены. Как уже было упомянуто, срок приватизации продлен до 1 марта 2010 г.

Вопрос отмены приватизации жилых помещений был (по запросу Верховного Суда РФ и жалоб граждан) предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ (Постановление от 15.06.2006 № 6-П). Конституционным Судом РФ было признано, что право на приватизацию жилья «не имеет конституционного закрепления и не подпадает под характеристику основных прав и свобод человека и гражданина» и что положения *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*, в соответствии с которыми утрачивают силу нормы *Закона РФ «О приватизации жилищного*

¹ СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2881.

фонда в Российской Федерации», предусматривающие бесплатную приватизацию жилья, не противоречат Конституции РФ.

Таким образом, установлено, что положения об отмене приватизации не противоречат Конституции РФ. Вместе с тем можно ли считать, что решение об отмене приватизации жилых помещений является безусловным?

Право на приватизацию жилого помещения есть право нанимателя по договору социального найма, в определенной степени обозначенное ст. 67 ЖК. Вспомним, что ч. 1 этой статьи определены (названы) права нанимателя жилого помещения, а ч. 2 предусмотрено, что наниматель помимо указанных в ч. 1 может иметь иные права, предусмотренные ЖК, другими федеральными законами и договором социального найма.

Обратимся к ст. 1 ЖК. Согласно этой статье жилищные права могут быть ограничены на основании федерального закона и **только** в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (перечень закрытый).

Таким образом, для обоснования прекращения приватизации жилья необходимо обратиться к ст. 1 ЖК, а именно: избрать (из числа содержащихся в ч. 3 этой статьи) основание возможного ограничения такого жилищного права.

Представляется, что «привлечение» любого из обозначенных оснований — для такого решения, как прекращение приватизации жилья, — проблематично (недостаточно аргументированно).

Хотелось бы обратить внимание, что Верховным Судом РФ дан ряд разъяснений по вопросам приватизации жилья. Особый интерес представляет позиция Верховного Суда в отношении сохранения права пользования жилым помещением у бывшего члена семьи собственника жилого помещения, отказавшегося от участия в приватизации жилья, при переходе права собственности на жилое помещение к другому лицу.

► Статья 19 Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ предусматривает, что действие положений ч. 4 ст. 31 ЖК не распространяется на бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения при условии, что в момент приватизации данного жилого помещения указанные лица имели

равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизовавшим, если иное не установлено законом или договором.

Согласно ст. 292 ГК переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника, если иное не установлено законом.

Статья 2 *Закона о приватизации жилых помещений* предусматривает одним из условий согласие членов семьи на приватизацию жилья.

По мнению Верховного Суда РФ, следует учитывать, что, «дав согласие на приватизацию жилого помещения, лицо исходило из того, что право пользования данным жилым помещением для него будет носить бессрочный характер, следовательно, его права должны быть учтены при переходе права собственности на жилое помещение другому лицу, поскольку иное толкование нарушило бы положение ст. 40 Конституции РФ, в соответствии с которой каждый имеет право на жилище и никто не может быть произвольно лишен своего жилища».

Верховным Судом РФ разъяснено, что «если бывший член семьи собственника на момент приватизации имел равные права с лицом, которое впоследствии приобрело в собственность данное жилое помещение, но отказался от приватизации, дав согласие на приватизацию иному лицу, то при переходе права собственности на жилое помещение к другому лицу он не может быть выселен из этого жилого помещения, поскольку имеет право пользования данным жилым помещением. При этом необходимо исходить из того, что право пользования носит бессрочный характер». (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

В судебной практике нередко возникают вопросы о приватизации жилых помещений в домах, которые использовались ранее в качестве общежитий, а также о приватизации служебных жилых помещений. Ответы на них даны Верховным Судом РФ.

► Исходя из ст. 4 *Закона о приватизации жилых помещений* жилые помещения в общежитиях не подлежат приватизации.

В соответствии со ст. 7 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ* к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям

либо государственным или муниципальным учреждениям, использовавшихся в качестве общежитий, и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы Жилищного кодекса о договоре социального найма.

Из указанной статьи следует, что общежития, которые принадлежали государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и были переданы в ведение органов местного самоуправления, утрачивают статус общежитий в силу закона и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма.

При этом отсутствие договора социального найма, а также решения органа местного самоуправления об исключении соответствующего дома из специализированного жилищного фонда не препятствует осуществлению гражданами прав нанимателя жилого помещения по договору социального найма, поскольку их реализация не может быть поставлена в зависимость от оформления органами местного самоуправления указанных документов.

Следовательно, граждане, которые занимают указанные жилые помещения, вправе приобрести их в собственность, руководствуясь ст. 2 *Закона о приватизации жилых помещений*.

Следует учитывать, что приватизации подлежит только изолированное жилое помещение (квартира или комната), поскольку по смыслу ч. 2 ст. 62 ЖК неизолированное жилое помещение не может быть самостоятельным предметом договора социального найма.

Из вышеизложенного следует, что жилые помещения в общежитиях, расположенные в жилых домах, ранее принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям (учреждениям) и использовавшихся в качестве общежитий, которые были предоставлены гражданам и **переданы в муниципальный жилищный фонд**, могут быть приобретены в порядке приватизации при условии, если эти жилые помещения являются изолированными.

Необходимо также учитывать, что п. 1 Указа Президента РФ от 10.01.93 № 8 «Об использовании объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения приватизируемых предприятий» (признан утратившим силу с 29 марта 2003 г. Указом Президента РФ от 26.03.2003 № 370) было установлено, что при

приватизации предприятий, находящихся в федеральной (государственной) собственности, в состав приватизируемого имущества не могли быть включены объекты жилищного фонда. Указанные объекты, являясь федеральной (государственной) собственностью, должны были находиться в ведении администрации по месту расположения объекта.

Однако на практике имелись случаи, когда в нарушение действующего законодательства после приватизации государственных и муниципальных предприятий жилые помещения в общежитиях не передавались в муниципальную собственность. На данные правоотношения должны распространяться те же положения, регулирующие порядок приватизации, что и при приватизации жилых помещений в общежитиях, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям. *(Обзор судебной практики ВС РФ за I квартал 2006 г.).*

► В соответствии со ст. 93 ЖК служебные жилые помещения предназначены для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, в связи с прохождением службы, в связи с назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации либо в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

Частью первой ст. 4 *Закона о приватизации жилых помещений* установлен перечень жилых помещений, которые не подлежат приватизации. К их числу отнесены и служебные жилые помещения, за исключением жилищного фонда совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, к ним приравненных.

Частью второй данной статьи предусмотрено, что собственники жилищного фонда или уполномоченные ими органы (а также предприятия, за которыми закреплен жилищный фонд на праве хозяйственного ведения, и учреждения, в оперативное управление которых передан жилищный фонд, с согласия собственников) вправе принимать решения о приватизации служебных жилых помещений и находящегося в сельской местности жилищного фонда стационарных учреждений социальной защиты населения.

Кроме того, исходя из положений п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Следовательно, основания и условия принятия собственником жилищного фонда решений о приватизации служебных жилых помещений может устанавливать и субъект Российской Федерации.

Из вышеизложенного следует, что служебные жилые помещения не подлежат приватизации, однако собственник жилищного фонда и уполномоченные им органы, а также предприятия и учреждения (имеющие жилищный фонд на праве хозяйственного ведения и оперативного управления) вправе принимать решения о возможности приватизации служебных жилых помещений. Основания и условия приватизации данных помещений могут быть предусмотрены законодательством субъектов Российской Федерации. (*Обзор судебной практики ВС РФ за I квартал 2006 г.*)

4. Права членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма

4.1. Вопросам прав и обязанностей членов семьи нанимателя по договору социального найма посвящена ст. 69 ЖК. Данной статьей определен также круг этих лиц.

Наниматель и члены его семьи, а также лица, переставшие быть членами семьи нанимателя, но продолжающие проживать совместно с нанимателем, обладают равными правами. Наниматель выступает в качестве представителя членов семьи перед другой стороной договора социального найма — наймодателем.

Следует отметить, что жилищное законодательство вкладывает в понятие члена семьи нанимателя довольно широкое содержание: права по пользованию в качестве членов семьи могут иметь не только родственники нанимателя, но и, при определенных условиях, иные лица.

Статья 69 ЖК определяет две группы граждан, которые могут являться членами семьи нанимателя.

Супруги, дети, родители нанимателя, проживающие с ним совместно, рассматриваются в качестве членов его семьи без каких-либо дополнительных условий. (Обязательным условием является совместное проживание с нанимателем.)

Для признания членами семьи нанимателя других родственников, а также нетрудоспособных иждивенцев необходимо, чтобы они были вселены нанимателем в жилое помещение в качестве членов семьи и вели с ним общее хозяйство.

Пленум Верховного Суда СССР (*Постановление Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2*) отметил: разрешая вопрос о признании членами семьи нанимателя других лиц, суд обязан выяснить характер их отношений с нанимателем, другими членами семьи, в частности, установить такие обстоятельства, как ведение общего хозяйства (общие расходы), оказание взаимной помощи, а также другие обстоятельства, свидетельствующие о наличии семейных отношений.

Как было отмечено Верховным Судом РСФСР, «не исключаются случаи, когда супруг не приобретает права на жилое помещение, нанимателем которого является супруг. В соответствии со ст. 19 КоБС каждый из супругов свободен в выборе места жительства. Это означает, что если лицо, вступившее в брак, не имеет намерения оставить занимаемое до брака жилое помещение, то оно на жилое помещение супруга права не приобретает»¹.

4.2. Каждый из членов семьи вправе:

«бессрочно» пользоваться жилым помещением;

сохранять права и обязанности по договору в случае временного отсутствия (ст. 71 ЖК);

участвовать в решении вопросов: обмена жилого помещения (ст. 72 ЖК), сдачи жилья в поднаем (ст. 76 ЖК), вселения временных жильцов (ст. 80 ЖК), переселения в жилое помещение меньшего размера (ст. 81 ЖК), изменения договора социального найма (ст. 82 ЖК), расторжения договора (ч. 2 ст. 83 ЖК), переустройства и перепланировки жилого помещения (ст. 26 ЖК), вселения в установленном порядке в жилое помещение других лиц (ст. 70 ЖК).

Никто из членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма не может быть ограничен в праве пользования жильем или выселен из жилого помещения, кроме как по основаниям и в порядке, установленных законом (ч. 4 ст. 3 ЖК).

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда РСФСР по некоторым вопросам, возникшим при рассмотрении гражданских дел в кассационном порядке и в порядке надзора в 1984 году // БВС РСФСР. 1985. № 9.

4.3. Следует отметить, что равенство прав и обязанностей нанимателя и членов его семьи (ч. 2 ст. 69 ЖК) «проявляется», главным образом, как равенство прав и обязанностей по пользованию жилым помещением.

Обратимся к ст. 70, 72, 76, 81, 83 ЖК. Вселение в жилое помещение иных лиц, обмен жилого помещения, сдача жилого помещения в поднаем, обращение о предоставлении жилья меньшего размера, расторжение договора определены Кодексом как права нанимателя жилого помещения, которые он может реализовать с согласия членов семьи. То есть согласие членов семьи нанимателя есть условие реализации предоставленных ему прав.

В статьях 61, 66, 68 и 29 ЖК вообще не просматривается «роль» членов семьи нанимателя. Так, в отношении права пользования общим имуществом многоквартирного дома в ст. 61 упомянут лишь наниматель жилого помещения; при выборе нанимателем жилого помещения «вида» ответственности наймодателя при неисполнении последним своих обязанностей по договору также не упоминаются члены семьи нанимателя (аналогично: см. ст. 68 и ч. 3 ст. 29 в отношении обязанностей нанимателя).

Представляет интерес высказываемое в юридической литературе мнение по рассматриваемому вопросу. Так, П.И. Седугиным отмечено: «Права членов семьи являются равными с правами нанимателя, вместе с тем в некоторых случаях они производны от прав нанимателя... В жилищных правоотношениях наниматель выступает в качестве активного субъекта права, тогда как члены семьи проявляют себя в качестве субъектов права обычно путем дачи устного или письменного согласия на совершение нанимателем от имени семьи (либо от своего имени) тех или иных действий, участия в несении расходов по обязательствам, вытекающим из договора найма, и т.д.»¹.

4.4. Следует отметить, что ч. 2 ст. 82 ЖК предусматривает право члена семьи нанимателя, с согласия остальных членов семьи и наймодателя, требовать признания себя нанимателем жилого помещения (вместо первоначального нанимателя). При этом не определена позиция нанимателя жилого помещения (естественно, в случае, когда он жив), а также основания такого требования и последствие отказа нанимателя, иных членов семьи и наймодателя.

¹ Седугин П.И. Указ. соч. С. 121.

В ЖК РСФСР в этом вопросе была определенность. Член семьи нанимателя жилого помещения мог требовать признания его нанимателем вместо первоначального с согласия нанимателя и остальных членов семьи (ст. 88), т.е. требование было адресовано наймодателю, а не нанимателю жилого помещения, как это следует из редакции (смысла) ч. 2 ст. 82 ЖК. Частью 3 ст. 88 ЖК РСФСР предусматривалось, что споры, возникающие в связи с признанием нанимателем члена семьи, решаются в судебном порядке.

Обратимся по данному вопросу к ст. 672 ГК (которая содержит положения в отношении договора социального найма). Согласно этой статье замена нанимателя производится по требованию нанимателя жилого помещения и членов его семьи.

4.5. Члены семьи нанимателя обязаны использовать жилое помещение по назначению, поддерживать его надлежащее состояние и т.д. (ст. 67 и 69 ЖК), нести другие обязанности, предусмотренные Кодексом, иными федеральными законами и договором социального найма жилого помещения (ч. 4 ст. 67 и ч. 2 ст. 69 ЖК). Так, согласно ч. 4 ст. 17 ЖК пользование жилым помещением должно осуществляться с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, соседей, с учетом требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, а также в соответствии с правилами пользования жилыми помещениями.

4.6. Статья 69 ЖК (ч. 2) предусматривает, что дееспособные члены семьи солидарно с нанимателем отвечают по обязательствам, вытекающим из договора социального найма жилого помещения. Эта норма служит дополнительной гарантией в интересах наймодателя, в частности в вопросах оплаты жилья.

Положение о солидарной ответственности пользователей жилыми помещениями предусматривалось рядом актов ранее действовавшего законодательства. Так, постановлением СНК РСФСР от 10.10.40¹ было установлено, что за просрочку внесения «квартирной платы» и причитающейся пени несли ответственность, наряду с самим «съемщиком» жилого помещения, также совместно с ним проживающие члены его семьи, имеющие самостоятельный заработок.

¹ СП РСФСР. 1940. № 17. Ст. 72.

5. Сохранение прав и обязанностей по договору социального найма временно отсутствующими нанимателем и членами его семьи

Согласно ст. 71 ЖК временное отсутствие нанимателя и членов его семьи не влечет изменения их прав и обязанностей по договору социального найма жилого помещения.

Жилищный кодекс отказался от позиции ЖК РСФСР, который устанавливал случаи сохранения жилого помещения за нанимателем и членами его семьи, а также сроки отсутствия (ст. 60 ЖК РСФСР).

Права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма, в том числе временно отсутствующего, определены ст. 67 ЖК. Помимо обозначенных данной статьей прав, наниматель имеет право расторгнуть договор (ч. 2 ст. 83); требовать предоставления жилища меньшего размера (ст. 81) и т.д., а также несет обязанности: при освобождении жилого помещения сдать его наймодателю в надлежащем состоянии (подп. «к» п. 4 *Типового договора социального найма жилого помещения*); переселяться на время капитального ремонта в жилые помещения маневренного фонда (подп. «и» п. 4 *Типового договора*) и проч.

Что касается членов семьи нанимателя, то согласно ст. 69 ЖК они имеют равные с нанимателем права и обязанности.

Условием реализации положений ст. 26, 70, 72, 81 ЖК (вселение других граждан, обмен жилого помещения, замена жилья, переустройство и перепланировка жилого помещения) прямо определено согласие (в числе членов семьи нанимателя) также и временно отсутствующих.

Такого указания не содержат другие нормы Жилищного кодекса: ст. 76 (поднаем жилого помещения); ст. 80 (вселение временных жильцов); ст. 82 (ч. 2 — замена нанимателя); ст. 83 (расторжение договора социального найма жилого помещения).

Однако с учетом положений ст. 69 (ч. 2) и 71 ЖК (которые не содержат каких-либо ограничений прав временно отсутствующих) в каждом из перечисленных случаев вопросы могут быть решены только с согласия всех членов семьи нанимателя. Таким образом, условием сдачи жилого помещения в поднаем, вселения

временных жильцов, замены нанимателя, а также расторжения договора социального найма должно быть согласие и временно отсутствующих членов семьи.

Согласно ст. 155 ЖК неиспользование жилого помещения нанимателем и членами семьи не является основанием невнесения платы за жилье и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан плата за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемая исходя из нормативов потребления, вносится с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке, утверждаемом Правительством РФ¹.

Следует отметить, что положения ст. 71 ЖК не имеют логического завершения. Так, не определены последствия неисполнения обязанностей по договору социального найма в случае временного отсутствия. Поскольку временно отсутствующие продолжают нести обязанности по договору, неисполнение этих обязанностей может повлечь либо расторжение договора, либо признание (виновного) лица утратившим право пользования жилым помещением.

Предметом рассмотрения Верховного Суда РФ был следующий вопрос: является ли непроживание в жилом помещении бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма основанием для признания его утратившим право на проживание?

► Согласно ст. 71 ЖК временное отсутствие нанимателя жилого помещения по договору социального найма, кого-либо из проживающих совместно с ним членов его семьи или всех этих граждан не влечет за собой изменения их прав и обязанностей по договору социального найма.

Часть 3 ст. 83 ЖК предусматривает, что в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства договор социального найма жилого помещения считается расторгнутым со дня выезда.

Следовательно, бывший член семьи нанимателя может быть признан утратившим право на проживание в жилом помещении

¹ В порядке информации. По данному вопросу Правилами пользования жилыми помещениями, утвержденными постановлением Совета Министров РСФСР от 25.09.85 № 415 (признано утратившим силу постановлением Правительства РФ от 21.01.2006 № 25), была предложена следующая позиция: в случае отсутствия «отдельных жильцов» свыше одного месяца оплата коммунальных услуг за время отсутствия не взимается.

только на основании ч. 3 ст. 83 ЖК в том случае, если он выехал на иное постоянное место жительства и тем самым добровольно отказался от своих прав и обязанностей, предусмотренных договором социального найма. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

6. Изменение, расторжение и прекращение договора социального найма жилого помещения

6.1. Изменение договора социального найма жилого помещения

Граждане, проживающие в одной квартире и пользующиеся в ней жилыми помещениями на основании отдельных договоров социального найма, в случае объединения их в одну семью вправе требовать заключения с кем-либо из них одного договора социального найма на все занимаемые жилые помещения (ч. 1 ст. 82 ЖК).

Отказ наймодателя заключить такой договор может быть оспорен в судебном порядке. Действительность намерения объединиться в одну семью иногда требует подтверждения, чтобы исключить ситуацию, когда заключение одного договора при «объединении граждан в одну семью» носит характер мнимой или притворной сделки.

Другое основание изменения договора социального найма — признание в качестве нанимателя другого дееспособного члена семьи. Это возможно, в частности, когда прежний наниматель выехал, умер.

Для возложения обязанностей нанимателя на другого члена семьи (вместо первоначального нанимателя) требуется согласие всех членов семьи и наймодателя. Замена нанимателя предусматривается ч. 2 ст. 672 ГК. Данная статья содержит положения, касающиеся договора социального найма жилого помещения. В ней предусмотрено, что договор может быть заключен с одним из членов семьи (замена нанимателя) по требованию нанимателя и членов его семьи. То есть требование о таком изменении договора адресуется наймодателю при волеизъявлении нанимателя и членов его семьи (естественно, исключается случай смерти нанимателя).

В редакции ст. 82 ЖК не определена позиция нанимателя жилого помещения в этих случаях, последствия отказа нанимателя,

членов его семьи и наймодателя. Очевидно, возникшие споры подлежат решению в судебном порядке.

Помимо обозначенных в ст. 82 ЖК договор социального найма может быть изменен в случаях: вселения в жилое помещение других граждан в качестве членов семьи (ст. 70 ЖК); переустройства или перепланировки жилого помещения (ст. 26 ЖК); получения освободившегося в квартире жилого помещения (ст. 59 ЖК); а также в случае выбытия кого-либо из членов семьи нанимателя (см. ч. 3 ст. 69 ЖК).

Согласно ст. 60 ЖК изменение оснований и условий, дающих право на получение жилья по договору социального найма, не влечет расторжения этого договора. Иными словами, если семья получила квартиру по договору социального найма как малоимущая, а впоследствии ее доход значительно вырос, это не дает оснований расторгнуть договор. Однако его необходимо изменить, поскольку в данном случае возникает обязанность вносить плату за наем жилого помещения, от которой данные граждане, признанные в установленном порядке малоимущими, освобождены (ч. 9 ст. 156 ЖК).

Следует упомянуть в связи с рассматриваемым вопросом ст. 64 ЖК, согласно которой переход права собственности (права хозяйственного ведения или оперативного управления) на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, не влечет расторжения или изменения условий договора.

ЖК отказался от предусмотренного ранее (наряду с обозначенными в ст. 82 ЖК) случая изменения договора жилищного найма по требованию члена семьи нанимателя. Статья 86 ЖК РСФСР предусматривала право совершеннолетнего члена семьи нанимателя требовать заключения с ним отдельного договора, если при определенных этой статьей условиях ему могло быть выделено помещение, удовлетворяющее установленным требованиям.

Понятно, что такая позиция законодателя преследует цель ликвидации коммунальных квартир. Однако при этом не учитываются интересы граждан, желающих создать нормальные условия проживания, устранить, по возможности, конфликтные ситуации в семье.

Примечательно, что ст. 127 ЖК предусматривает раздел жилого помещения в доме жилищного кооператива.

6.2. Расторжение и прекращение договора социального найма жилого помещения

Вопросам расторжения и прекращения договора социального найма посвящена ст. 83 ЖК.

Договор может быть расторгнут по соглашению сторон. Кроме того, наниматель жилого помещения вправе в любое время с письменного согласия членов семьи расторгнуть договор социального найма при отпадении надобности в этом жилье, например в случае переезда на постоянное жительство в другую местность.

Необходимо обратить внимание на положения данной статьи в части согласования этих действий с членами семьи. Предусматривается дача согласия лишь членов семьи нанимателя, проживающих с ним. Вместе с тем необходимо получить согласие на это и временно отсутствующих членов семьи нанимателя, имея в виду положения ст. 69 и 71 ЖК (права членов семьи нанимателя, права и обязанности временно отсутствующих).

Согласно ч. 3 ст. 83 ЖК в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства договор социального найма считается расторгнутым со дня выезда.

Следует иметь в виду, что договор можно расторгнуть только в случае выезда всей семьи (нанимателя с членами его семьи). Если же выезжают не все члены семьи нанимателя, то оставшиеся сохраняют право пользования жилым помещением; в случае выезда нанимателя происходит его замена одним из оставшихся членов семьи (ч. 2 ст. 82).

Основаниями расторжения договора жилищного найма в качестве ответственности за неисполнение обязанностей, возложенных законодательством, являются:

невнесение нанимателем платы за жилье и (или) коммунальные услуги в течение более 6 месяцев;

разрушение или повреждение жилого помещения;

систематическое нарушение прав и законных интересов соседей, делающее невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

использование жилого помещения не по назначению.

Эти основания предусмотрены ч. 4 ст. 83 ЖК.

По смыслу п. 1 ч. 4 этой статьи расторжение договора социального найма может иметь место в случае, если неуплата является

«длящейся» в течение 6 месяцев (без перерыва). Следовательно, если она прерывается уплатой, нет оснований к расторжению договора.

Предусмотренный ч. 4 ст. 83 ЖК перечень является закрытым, следовательно, наймодатель не может предъявить в суд требование о расторжении договора социального найма в иных случаях, помимо обозначенных. Однако данная позиция сомнительна. Частью 4 ст. 67 ЖК предусмотрено, что наниматель жилого помещения по договору социального найма, помимо названных ч. 3 этой статьи, несет иные обязанности, предусмотренные другими федеральными законами и договором социального найма жилого помещения, нарушение которых также может повлечь расторжение договора.

Помимо наймодателя иск о расторжении договора социального найма может быть предъявлен органом, осуществляющим согласования переустройства и перепланировки жилищ. Согласно положениям ЖК не допускается переустройство и перепланировка жилого помещения в нарушение установленного порядка; последствия самовольного переустройства и (или) самовольной перепланировки предусмотрены ст. 29 ЖК. Одно из таких последствий — расторжение договора (с возложением на собственника жилья, являющегося наймодателем по указанному договору, обязанности привести такое жилье в прежнее состояние).

Статья 3 ЖК, развивая содержание одного из основных принципов жилищного законодательства — недопустимость произвольного лишения жилища, предусматривает, что никто не может быть выселен из жилища, иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ЖК, другими федеральными законами. Данное положение основано на ст. 40 Конституции РФ, согласно которой никто не может быть произвольно лишен жилища.

Хотелось бы обратить внимание на следующие позиции, чтобы исключить разночтения и непонимание отдельных норм ЖК. Так, расторжение договора социального найма не всегда связано с выселением; при выезде нанимателя (с членами семьи) из жилого помещения в связи с переездом в другое место жительства договор расторгается без необходимости выселения нанимателя, т.е. он самостоятельно, без понуждения освобождает жилье.

Как уже было сказано, ч. 4 ст. 83 ЖК перечисляет основания расторжения договора социального найма только в качестве ответственности за неисполнение обязанностей нанимателем и членами его семьи. Помимо этого расторжение договора социального найма жилого помещения имеет место в случаях:

сноса дома, в котором находится жилое помещение;

переоборудования жилого помещения в нежилое;

признания жилья непригодным для проживания;

если жилое помещение в результате капитального ремонта дома не может быть сохранено либо если есть согласие нанимателя и членов его семьи о предоставлении им другого жилья в связи с таким ремонтом.

Расторжение договора социального найма имеет место также в случаях самовольного переустройства и (или) перепланировки жилого помещения (ст. 29 ЖК, о чем уже упоминалось); приватизации жилого помещения (*Закон о приватизации жилых помещений* действует, за исключением положений, признанных утратившими силу с 01.03.2005, до 01.03.2010)¹; обмена жилого помещения (ст. 74 ЖК); замены жилого помещения (ст. 81).

В случае расторжения договора социального найма в порядке и по основаниям, предусмотренным ст. 29 (п. 2 ч. 5 — расторжение договора по иску органа, осуществляющего согласование переустройства и (или) перепланировки), законодатель не устанавливает последствий. Согласно ст. 29 ЖК на основании решения суда жилое помещение может быть сохранено в переустроенном и (или) перепланированном состоянии, если этим не нарушаются права и законные интересы граждан либо это не создает **угрозу их жизни или здоровью**. Таким образом, поскольку судом отказано в сохранении жилья в таком виде, представляется возможным классифицировать этот случай как существенное нарушение состояния жилого помещения, т.е. его значительное повреждение, что «создает угрозу жизни или здоровью» граждан и, следовательно, применять ст. 83 (п. 2 ч. 4).

В Жилищном кодексе не предусматриваются положения об утрате права пользования жилым помещением. Вместе с тем утратившими такое право следует считать лиц, лишенных родительских

¹ См. *Закон о введении в действие Жилищного кодекса РФ* и Федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ (ст. 8).

прав и выселяемых из помещения, если совместное их проживание с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано невозможным (ст. 91 ЖК).

Вряд ли правильно ставить вопрос о расторжении договора, если виновным в порче жилья или нарушении интересов соседей является один из пользователей жилым помещением. Утрата права пользования жилым помещением касается лишь виновного лица, а договор социального найма продолжает действовать в отношении всех остальных его участников, тогда как в случае расторжения договора он перестает действовать в отношении нанимателя и членов его семьи одновременно. Следовательно, расторжение договора социального найма в соответствии со ст. 83 ЖК должно иметь место, если семья бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, а также если претензии о нарушении прав и интересов соседей можно адресовать семье в целом. Что касается такого основания расторжения договора, как использование жилья не по назначению, а также невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, то возможна постановка вопроса о расторжении договора, поскольку в подобных ситуациях виновными предполагаются все участники договора на стороне нанимателя, в том числе и временно отсутствующие.

В случаях, предусмотренных п. 2-4 ч. 4 ст. 83 ЖК, виновные лица — наниматель и (или) члены его семьи, проживающие совместно с ним, выселяются без предоставления другого жилья.

В связи с рассматриваемым вопросом следует затронуть ст. 71 ЖК. Согласно данной статье временное отсутствие нанимателя и членов его семьи не влечет изменения их прав и обязанностей по договору социального найма жилого помещения. Статья не устанавливает последствий неисполнения отсутствующими обязанностей по договору. В данном случае была бы правильной постановка вопроса о расторжении договора, в частности, если жилье используется не по назначению (сдано, например, под офис); если не вносится плата за жилье.

Если временно отсутствующий дееспособный член семьи пренебрегает обязанностями по договору, например, не участвует в оплате жилья, правомерна постановка вопроса об утрате им права пользования жилым помещением.

Договор жилищного найма может быть признан недействительным по основаниям, установленным ГК (ст. 166-181). Договор, признанный недействительным, является «несуществующим» с момента его заключения, тогда как при расторжении действие его прекращается с момента расторжения.

Согласно ч. 5 ст. 83 ЖК договор социального найма жилого помещения прекращается в связи с утратой (разрушением) жилого помещения, со смертью одиноко проживающего нанимателя. В случае разрушения жилого помещения, занимаемого по договору социального найма (признания его непригодным для проживания), наймодатель предоставляет проживавшим в нем гражданам другое жилое помещение по договору социального найма (ст. 87 ЖК).

7. Выселение из жилого помещения

Следствием расторжения договора социального найма является выселение из жилого помещения. Выселение производится:

с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения по договору социального найма;

с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма;

без предоставления другого жилого помещения.

В вопросах выселения из жилых помещений в основном сохранены позиции ранее действовавшего законодательства: выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения (ст. 85, 89 ЖК — ст. 85, 96 ЖК РСФСР); выселение с предоставлением другого жилого помещения, т.е. которое может быть неблагоустроенным (ст. 90 ЖК — ст. 15 Закона РФ от 24.12.92 № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики»); выселение без предоставления другого жилого помещения (ст. 91 ЖК — ст. 98 ЖК РСФСР).

- Предоставление гражданам в связи с выселением другого благоустроенного жилья осуществляется в соответствии с положениями ст. 89 ЖК. Жилое помещение предоставляется по договору социального найма. Жилое помещение, которое предоставляется гражданину, выселяемому в судебном порядке, должно быть указано в решении суда о выселении.

Случаи выселения граждан из жилых помещений с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения установлены ст. 85 ЖК (перечень закрытый).

- Предоставление другого жилого помещения осуществляется в соответствии со ст. 90 ЖК с соблюдением следующих требований:

жилое помещение предоставляется по договору социального найма жилого помещения;

размер предоставляемого жилого помещения должен соответствовать размеру жилья, установленному для вселения в общежитие, т.е. не менее 6 квадратных метров жилой площади на одного человека (ст. 105). Жилое помещение должно также отвечать требованиям ст. 15 ЖК, т.е. должно быть изолированным, пригодным для постоянного проживания (отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Статья 90 ЖК устанавливает выселение в связи с неисполнением нанимателем и членами его семьи обязанностей по внесению платы за жилье и коммунальные услуги (п. 5 ч. 3 ст. 67, см. также ч. 2 ст. 69 ЖК). Статьей 83 ЖК предусматривается в числе случаев расторжения договора социального найма неисполнение данной обязанности.

Статья 90 не содержит положения, аналогичного ч. 3 ст. 89 ЖК, согласно которой предоставляемое жилое помещение должно быть указано в решении суда о выселении. Однако отмеченное обстоятельство не исключает следующей позиции: жилое помещение, предоставляемое гражданам, которые выселяются в судебном порядке по основаниям ст. 90 ЖК, должно быть указано в решении суда о выселении.

- Основания выселения без предоставления другого жилья содержатся в ст. 91 ЖК. Такое выселение является следствием неисполнения нанимателем и членами его семьи обязанностей по договору социального найма.

Статья 83 ЖК предусматривает расторжение договора социального найма, которое влечет выселение без предоставления другого жилья, в случаях:

разрушения или повреждения жилого помещения;

систематического нарушения прав и законных интересов соседей;

использования жилого помещения не по назначению.

Напомним, что прекращение жилищных правоотношений (в связи с расторжением или прекращением договора социального найма жилья) может не сопровождаться выселением. Это касается расторжения договора социального найма в случае приватизации жилого помещения, поскольку возникает право собственности на это помещение. Не имеет места выселение в случае смерти гражданина; не сопровождается выселением прекращение договора социального найма в случае уничтожения жилого дома, жилого помещения (допустим, в результате стихийного бедствия).

В то же время выселение происходит, когда договор жилищного найма признан недействительным. В этом случае, напомним, договор является «несуществующим» с момента его заключения, тогда как при расторжении договора жилищного найма он прекращает действие с момента его расторжения.

7.1. Выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения

Жилищный кодекс предусматривает выселение с предоставлением гражданам другого благоустроенного жилья в случаях:

- сноса дома, в котором находится жилое помещение;
- перевода жилого помещения в нежилое;
- признания жилого помещения непригодным для проживания;
- изменения жилого помещения (значительное уменьшение или увеличение) в результате капитального ремонта дома либо утраты помещения в связи с этими работами.

Остановимся подробнее на каждом из перечисленных случаев.

◆ Выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения подлежат граждане, если дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу.

Решение о сносе дома принимают органы государственной власти или органы местного самоуправления (ст. 86 ЖК).

Снос домов осуществляется, главным образом, в связи с государственными или муниципальными нуждами; как правило, когда имеет место отвод земельного участка (отвод земельного участка

был обозначен в ЖК РСФСР в качестве основной причины сноса жилого дома).

Постановлением Пленума ВС РФ от 26.12.84 № 5 было отмечено (п. 16), что при рассмотрении дел о выселении в случаях, когда дом подлежит сносу в связи с отводом земельного участка для государственных или общественных нужд либо если дом (жилое помещение) переоборудуется в нежилой, надлежит проверить, имеется ли решение компетентного органа об изъятии земельного участка для государственных или общественных нужд либо о переводе жилого дома (жилого помещения) в нежилой (применительно к ЖК: ст. 86 — отвод земельного участка для государственных и муниципальных нужд).

Предоставление жилого помещения гражданам, подлежащим выселению в связи со сносом дома, осуществляют органы, принявшие решение о сносе жилого дома (ст. 86 ЖК).

Выселяемым предоставляется другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма.

Жилое помещение, предоставляемое гражданину, выселяемому в судебном порядке, должно быть указано в решении суда о выселении (ч. 3 ст. 89 ЖК).

В судебной практике возник вопрос: учитывается ли состав семьи нанимателя жилого помещения, подлежащего сносу, размер жилого помещения и другие заслуживающие внимания обстоятельства при предоставлении жилья в связи со сносом дома. Верховным Судом РФ было дано следующее разъяснение.

► Согласно ч. 1 ст. 89 ЖК предоставляемое гражданам в связи с выселением по основаниям, которые предусмотрены ст. 86-88 ЖК, другое жилое помещение по договору социального найма должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта.

Следовательно, законом установлены определенные требования к жилому помещению, которое предоставляется в связи со сносом дома.

Из изложенного следует, что поскольку жилое помещение гражданам предоставляется не в связи с улучшением жилищных

условий, а в связи со сносом дома, то предоставляемое жилье должно быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, без учета обстоятельств, влияющих на улучшение жилищных условий. При этом граждане, которым предоставлено другое равнозначное жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если у них не отпали основания состоять на таком учете (ст. 55 ЖК). (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

◆ Выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения подлежат граждане, если занимаемые ими жилые помещения переводятся в нежилые.

Перевод жилого дома, жилого помещения в нежилое обычно связан с передачей его для государственных, муниципальных нужд; в связи с необходимостью размещения бытовых, торговых организаций, специализированных служб и т.д.

Условия и порядок перевода жилого помещения в нежилое определены ст. 22-24 ЖК. Так, перевод квартиры в многоквартирном доме в нежилое помещение допускается только в случаях, если такая квартира расположена на первом этаже дома или выше первого этажа, если помещение, расположенное под переводимым помещением, не является жилым (ст. 22).

Перевод жилого помещения в нежилое осуществляется органом местного самоуправления независимо от принадлежности жилищного фонда.

Другое благоустроенное жилье предоставляет наймодатель помещения, которое переводится в нежилое (ст. 87).

◆ Выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения подлежат граждане, если занимаемое жилое помещение признано непригодным для проживания. Порядок признания жилых помещений непригодными для проживания определен *Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу.*

Непригодность жилых домов для проживания является следствием естественного износа, природных условий, бесхозяйственного содержания дома.

Признание жилых помещений непригодными для проживания находится в компетенции:

органа федеральной государственной власти в отношении жилищного фонда Российской Федерации (п. 12 ст. 12 ЖК);

органа государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении жилищного фонда субъекта Российской Федерации (п. 6 ст. 13 ЖК);

органа местного самоуправления в отношении муниципального жилищного фонда (п. 8 ч. 1 ст. 14 ЖК).

Другое благоустроенное жилье предоставляет наймодатель жилого помещения, признанного непригодным для проживания (ст. 87).

◆ Выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения подлежат граждане, если при проведении капитального ремонта или реконструкции дома занимаемые ими жилые помещения в этом доме: не могут быть сохранены; уменьшатся настолько, что граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях (ст. 51 ЖК); увеличатся настолько, что общая площадь жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления (ст. 50 ЖК).

Если первые две позиции не вызывают вопросов, то последняя требует пояснения, поскольку законодатель не определяет, что считать существенным увеличением.

Исходя из положений ЖК РСФСР, действовавшего до принятия Жилищного кодекса РФ, увеличением размера жилья, которое могло повлечь определенные последствия, считалось наличие сверх половины нормы жилой площади, полагающейся на одного человека, на всю семью (ст. 55 и 38 ЖК РСФСР). *Постановлением Пленума ВС СССР 03.04.87 № 2* было отмечено, что увеличение жилого помещения следовало считать существенным, если в результате такого увеличения образовались «излишки» жилой площади, т.е. превышение установленного размера.

Жилищный кодекс не содержит положений относительно нормы общей площади жилого помещения, полагающейся на одного человека. В ст. 58 говорится о возможном «превышении» нормы предоставления на одного человека не более чем в два раза в определяемых статьей случаях. Видимо, по рассматриваемому вопросу следует обращаться именно к этой статье. Другого варианта Кодексом не предложено.

Жилое помещение по указанному основанию должно быть предоставлено наймодателем до начала капитального ремонта или реконструкции дома (ст. 88).

При проведении капитального ремонта дома или его реконструкции, если эти работы не могут быть произведены без выселения граждан, наймодатель обязан на время этих работ предоставить гражданам жилое помещение в маневренном фонде без расторжения договора социального найма.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 99 ЖК жилые помещения маневренного фонда предоставляются гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте. Вместе с тем согласно ст. 88 ЖК договор социального найма на жилое помещение в доме, подлежащем капитальному ремонту или реконструкции, не расторгается. В связи с этим необходимо уточнить вопрос об оплате жилья (при наличии двух договоров жилищного найма), имея в виду положение ч. 11 ст. 155 ЖК.

Следует отметить, что ЖК РСФСР было установлено, что в период проживания нанимателя в связи с капитальным ремонтом в другом помещении он вносит плату лишь за помещение, предоставленное на время капитального ремонта. Данная позиция вполне обоснованна и, видимо, может быть использована при реализации положений ЖК.

Переселение в маневренный фонд и обратно — в жилое помещение после капитального ремонта или реконструкции — осуществляется за счет наймодателя. Наймодатель может потребовать переселения граждан в маневренный фонд в судебном порядке, если граждане откажутся освободить жилое помещение на время капитального ремонта или реконструкции.

Вместе с тем наймодатель может, с согласия нанимателя и членов его семьи, предоставить последним другое жилое помещение по договору социального найма до начала капитального ремонта или реконструкции. Договор социального найма жилого помещения в доме, подлежащем капитальному ремонту или реконструкции, в этом случае расторгается.

Как видим, в данном случае законодатель не устанавливает обязанности наймодателя предоставить другое благоустроенное жилье вместо переселения в маневренный фонд. Наймодатель может решить вопрос, если наниматель и члены его семьи выразят

на это согласие, т.е. имеет место расторжение договора социального найма по соглашению сторон. Причем необходимо согласие и временно отсутствующих членов семьи.

В отличие от этого наймодатель, напомним, обязан предоставить нанимателю другое жилое помещение по договору социального найма в случае существенного изменения жилого помещения либо в случае, если оно не может быть сохранено в результате капитального ремонта или реконструкции.

Согласно ч. 4 ст. 88 ЖК после проведения капитального ремонта или реконструкции дома наниматель и члены его семьи вправе вселиться в жилое помещение, общая площадь которого уменьшилась. Данное положение требует уточнения.

Возможное уменьшение размера жилого помещения отражено в проекте капитального ремонта или реконструкции дома. Таким образом, наниматель жилого помещения и члены его семьи до начала работ принимают решение:

вернуться после завершения работ в жилое помещение и, следовательно, на время капитального ремонта или реконструкции переселяются в жилое помещение маневренного фонда без расторжения договора социального найма;

переселиться в другое благоустроенное жилое помещение с заключением договора социального найма на это помещение и с расторжением договора на жилое помещение в доме, подлежащем капитальному ремонту или реконструкции.

Не подлежат сомнению следующие позиции. Уменьшение площади жилого помещения, о котором говорится в ч. 4 ст. 88 ЖК, не может быть столь значительным, чтобы семья была признана нуждающейся в жилье; в любом случае необходимо согласие всех членов семьи нанимателя, включая временно отсутствующих.

Капитальный ремонт жилого дома осуществляется в установленные сроки. Примерный перечень работ, производимых при капитальном ремонте жилищного фонда, содержится в Приложении № 8 к Правилам и нормам технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденным Госстроем России (постановление от 27.09.2003 № 170¹).

Согласно п. 26 *Постановления Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2* жилое помещение, предоставляемое на время капитального

¹ РГ. 2003. № 214 (доп. выпуск).

ремонта, должно быть пригодным для проживания, отвечать санитарным и техническим требованиям. *Постановлением Пленума ВС РСФСР от 26.12.84 № 5* было предусмотрено, что при разрешении споров о выселении на время капитального ремонта необходимо выяснить, находится ли предоставляемое помещение в том же населенном пункте и пригодно ли оно для проживания граждан с учетом их возраста, состояния здоровья, других заслуживающих внимания интересов, а также продолжительности капитального ремонта дома (п. 13).

Статья 672 ГК в перечне статей, правила которых подлежат применению к договору социального найма, содержала ст. 681 ГК, которая *Законом о введении в действие Жилищного кодекса РФ* из этого перечня исключена. Пунктом 3 ст. 681 предусматривается, что переоборудование жилого дома, в котором находится сданное внаем жилое помещение, не допускается без согласия нанимателя, если переоборудование существенно изменяет условия пользования жилым помещением. Видимо, было бы целесообразным сохранить это правило в качестве обязательного для применения к договору социального найма, имея в виду его направленность на защиту интересов нанимателя жилого помещения.

Вопросам предоставления гражданам другого благоустроенного жилья по договору социального найма в связи с выселением по рассмотренным выше основаниям посвящена ст. 89 ЖК.

Согласно этой статье предоставляемое жилое помещение должно обладать следующими признаками:

быть благоустроенным применительно к условиям данного населенного пункта;

быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению;

отвечать установленным требованиям;

находиться в черте данного населенного пункта.

В части требований к жилому помещению следует обратиться к ст. 15 ЖК. Что касается благоустроенности жилого помещения, то уровень его не должен быть ниже уровня благоустроенности данного населенного пункта.

Как было отмечено в *Постановлении Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2*, в случаях выселения граждан с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения суд обязан проверить,

отвечает ли предоставляемое помещение степени благоустройства применительно к условиям данного населенного пункта (п. 15). При этом должна учитываться благоустроенность государственного и муниципального жилищного фонда. Отсутствие коммунальных удобств и неблагоустроенность того жилого помещения, из которого выселяется наниматель, не является основанием для предоставления жилого помещения, имеющего благоустроенность ниже уровня благоустроенности данного населенного пункта (п. 19 *Постановления Пленума ВС РФ от 26.12.84 № 5*).

Если наниматель и члены его семьи занимали квартиру или комнату (комнаты) в коммунальной квартире, им должна быть предоставлена квартира или жилое помещение, состоящее из того же числа комнат в коммунальной квартире (ч. 2 ст. 89 ЖК).

Следует отметить, что в ст. 89 ЖК отражены позиции ст. 96 ЖК РСФСР. Однако указанная статья ЖК РСФСР содержала отсылку к положениям Кодекса в части требований к предоставляемому жилому помещению, в том числе его размеру, а также необходимости учета интересов граждан при предоставлении жилья. Нет сомнений, что такой подход был правильным.

Статья 89 ЖК подобных положений не содержит¹. Вместе с тем неплохо бы учитывать при ее применении правила ряда статей, которые, к сожалению, не упомянуты в этой статье. Так, не мешало бы учесть положения ст. 58 ЖК, предусматривающей, что при предоставлении жилых помещений по договору социального найма заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия, а также правила ч. 2 этой статьи в отношении граждан, страдающих тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний. Кстати, ст. 58 не содержит требования о применении ее положений лишь в случае обеспечения жильем очередников.

В связи с рассматриваемым вопросом представляет интерес *Постановление Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2* (в части выселения из жилых помещений с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения), которым отмечено, что при решении вопроса о количестве предоставляемых комнат необходимо учитывать наличие в семье разнополых, кроме супругов,

¹ См. по данному вопросу *Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*

а также состояние здоровья выселяемых граждан и другие заслуживающие внимания обстоятельства (п. 15).

7.2. Выселение с предоставлением другого жилого помещения

В соответствии со ст. 90 ЖК наниматель и члены его семьи, если они без уважительных причин на вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более 6 месяцев, могут быть выселены в судебном порядке.

Данная статья предусматривает выселение с предоставлением другого жилья по договору социального найма; требования о благоустройстве данного жилья законодатель не предусматривает. Предоставляемое помещение должно соответствовать размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие, т.е. из расчета не менее 6 квадратных метров жилой площади на одного человека.

Надо полагать, что расторжение договора может иметь место в случае, если неуплата является «длящейся» без перерыва в течение 6 месяцев. Если же она прерывается уплатой, надо полагать, основания к расторжению договора утрачены.

Статья 90 ЖК не содержит положения о том, что жилое помещение, предоставляемое в связи с выселением, должно быть указано в решении суда. Вместе с тем это необходимо. В решении суда должно быть названо конкретное жилое помещение, которое предоставляется гражданину в связи с выселением.

Применение данной статьи является затруднительным в части определения, что следует считать уважительными причинами неоплаты жилья и коммунальных услуг. Видимо, уважительными можно признать продолжительную болезнь, бесконечные задержки выплаты заработной платы и т.п. Следует отметить, что помимо выселения к нанимателю может быть применено правило ч. 14 ст. 155 ЖК о взимании пени.

Выселение в таком порядке предусматривалось Законом РФ «Об основах федеральной жилищной политики». Статьей 15⁵ Закона было определено, что невнесение платы за жилое помещение в течение шести месяцев влекло выселение нанимателя и проживающих с ним членов семьи с предоставлением жилого помещения, отвечающего санитарным и техническим требованиям,

в пределах норм общежития. Необходимо обратить внимание, что согласно положению Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики» выселение производилось в случае невнесения платы только за жилое помещение. В настоящее время согласно ст. 83 и 90 ЖК расторжение договора найма и выселение нанимателя и проживающих с ним членов семьи производится в случаях невнесения платы за жилье и коммунальные услуги.

Положение о выселении с предоставлением другого жилого помещения содержалось в ЖК РСФСР (ст. 97). В таком порядке согласно ст. 108 и 110 Кодекса выселяли граждан, проживавших в служебном жилом помещении и общежитии, если их нельзя было выселить без предоставления другого жилого помещения (ст. 108 ЖК РСФСР).

Постановлением Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2 определено, что, рассматривая дела о выселении с предоставлением другого жилого помещения, суд должен истребовать доказательства, подтверждающие пригодность его для проживания, возможность поселения в предоставляемое помещение (п. 24).

Суд был также обязан проверить, определено ли конкретное жилое помещение, предоставляемое выселяемым, в решении суда.

В судебной практике нередко возникает вопрос: каким требованиям должно отвечать жилое помещение, предоставляемое в случае выселения нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи в связи с невнесением ими платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более 6 месяцев? Далее приводится мнение Верховного Суда РФ по этому вопросу.

► В соответствии с п. 5 ч. 3 ст. 67 ЖК наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Статья 90 ЖК предусматривает, что если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи в течение более 6 месяцев без уважительных причин не вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги, они могут быть выселены в судебном порядке с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие.

Согласно ч. 1 ст. 105 ЖК жилые помещения в общежитиях предоставляются из расчета не менее 6 квадратных метров жилой площади на одного человека.

При этом Жилищный кодекс не содержит нормы, определяющей условия предоставления жилого помещения при выселении в случае невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

В соответствии с ч. 2 ст. 15 ЖК жилым признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Из вышеизложенного следует, что в случае невнесения без уважительных причин платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более шести месяцев наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи могут быть выселены в судебном порядке с предоставлением жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда на условиях договора социального найма в черте того же населенного пункта, пригодного для постоянного проживания, соответствующего норме предоставления из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

7.3. Выселение без предоставления другого жилого помещения

Выселение граждан из занимаемых жилых помещений может осуществляться, при определенных обстоятельствах, без предоставления другого жилого помещения.

Статьей 91 ЖК установлено, что выселение без предоставления другого жилья производится в случаях:

- использования жилого помещения не по назначению;
- систематического нарушения прав и законных интересов соседей;
- бесхозяйственного обращения с жилым помещением, допущенная его разрушение.

Рассмотрим каждый из перечисленных случаев.

◆ Жилые помещения предназначены для проживания граждан, и основное требование Жилищного кодекса — использование

жилья в соответствии с его назначением. Использование жилого помещения не по назначению может выразиться, например, если оно приспособлено под офис, подсобное помещение и проч.

Следует обратить внимание на ст. 17 ЖК. Данной статьей определено, что жилое помещение предназначено для проживания граждан. Часть 2 этой статьи допускает использование жилого помещения, наряду с проживанием, для профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности на условиях, установленных указанной статьей Кодекса.

◆ Нарушение прав и законных интересов соседей может выразиться, в частности, в антиобщественном (аморальном) поведении нанимателя или членов его семьи, т.е. в поведении, противоречащем общепризнанным правилам поведения.

Согласно ст. 17 ЖК пользование жилым помещением осуществляется с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, соседей.

Статья 1 ЖК устанавливает, что, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, граждане не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан.

Согласно ст. 17 Конституции РФ осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

◆ Положение о расторжении договора социального найма в случаях, если наниматель или члены его семьи разрушают или портят жилище, вытекает из обязанности граждан использовать жилое помещение по назначению; соблюдать правила пользования этим помещением; бережно относиться к санитарно-техническому и иному оборудованию, проводить текущий ремонт жилого помещения (ст. 67 ЖК).

Постановлением Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2 было предусмотрено, что при рассмотрении дел, связанных с разрушением или порчей жилых помещений, суды должны исходить из положений законодательства об обязанности граждан обеспечивать сохранность жилых домов, жилых помещений, бережно относиться к санитарно-техническому и иному оборудованию в доме и т.д.

Статья 91 ЖК устанавливает в качестве условий выселения лиц, виновных в разрушении или порче жилого помещения,

систематический характер таких нарушений и принятие к виновному мер предупреждения, которые оказались безрезультатными.

Уместно упомянуть и ст. 29 ЖК («Последствия самовольного переустройства и (или) самовольной перепланировки жилого помещения»). Законодатель не установил последствий расторжения договора социального найма по основаниям, предусмотренным данной статьей (п. 2 ч. 5). Представляется возможным классифицировать этот случай как причинение существенного вреда жилому помещению, и, следовательно, применять положения ст. 83 (п. 2 ч. 4), а также ст. 91 ЖК (см. п. 6.2 Раздела VI данного Учебного пособия).

Согласно ч. 2 ст. 91 ЖК без предоставления жилья выселяются лица, лишены родительских прав, если их совместное проживание с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным. Эта норма направлена на защиту прав и интересов несовершеннолетних, на создание им надлежащих условий для проживания. Для реализации нормы о выселении этих лиц необходимо решение суда о лишении их родительских прав.

Рассматривая вопрос о выселении в связи с прекращением жилищных правоотношений необходимо обратить внимание на следующее.

Выселение из жилого помещения возможно при расторжении договора, а также в случае утраты права пользования жилым помещением.

Утрачивают право пользования жилым помещением лица, лишены родительских прав, если совместное проживание их с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано невозможным. Утратившими право пользования жилым помещением могут быть признаны лица, допускающие порчу жилья или нарушающие интересы соседей.

Один из основных принципов законодательства — ответственность виновного лица. Выселению в соответствии со ст. 91 ЖК подлежат лица, виновные в нарушении правил пользования жилым помещением.

Таким образом, расторжение договора социального найма по указанным основаниям возможно, если семья бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, либо если претензии

о нарушении прав и интересов соседей можно адресовать семье в целом.

Утрата права пользования жилым помещением касается лишь конкретного лица (нанимателя, члена его семьи). При этом договор социального найма продолжает действовать в отношении всех остальных его участников, тогда как в случае расторжения договора он перестает действовать в отношении нанимателя и всех членов его семьи.

Выселение без предоставления другого жилья может иметь место и в случаях, когда не следует говорить о прекращении жилищных правоотношений. Это выселение из самоуправно занятых жилых помещений. В данном случае гражданин никаких прав на жилое помещение не приобрел, и следовательно, нельзя говорить о лишении этого гражданина права пользования жильем, т.е. о прекращении жилищных правоотношений.

В судебной практике нередко возникают вопросы, связанные с выселением. Ниже приводится мнение Верховного Суда РФ по данным вопросам.

► Согласно ч. 4 ст. 69 ЖК, если гражданин перестал быть членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, но продолжает проживать в занимаемом жилом помещении, за ним сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи. Указанный гражданин самостоятельно отвечает по своим обязательствам, вытекающим из соответствующего договора социального найма.

Статья 83 ЖК предусматривает, что в случае выезда нанимателя и членов семьи на другое место жительства договор социального найма считается расторгнутым со дня выезда.

Следовательно, бывший член семьи нанимателя может быть признан утратившим право на проживание в жилом помещении, если он выехал на иное постоянное место жительства, тем самым добровольно отказался от своих прав и обязанностей по договору социального найма. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

► Статья 91 ЖК предусматривает выселение в судебном порядке по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи без предоставления другого жилого помещения в том

случае, если они используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение.

Согласно положениям данной нормы выселению подлежат только наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи. Жилищный кодекс не содержит нормы, предусматривающей возможность выселения бывших членов семьи нанимателя при систематическом нарушении прав и законных интересов граждан, совместно с ним проживающих.

Вместе с тем прекращение семейных отношений предполагает раздельное ведение хозяйства, изменение порядка пользования жилым помещением и порядка несения бремени расходов по уплате за жилое помещение и коммунальные услуги, а также за содержание и ремонт жилого помещения. Следовательно, такие граждане фактически становятся по отношению друг к другу соседями.

Таким образом, поскольку ст. 91 ЖК предусматривает выселение граждан в случае систематического нарушения прав и законных интересов соседей, то, следовательно, по требованию заинтересованных лиц бывший член семьи нанимателя может быть выселен в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения, если он противоправным поведением делает невозможным для других проживание с ним в одном жилом помещении (квартире). (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

► Статья 91 ЖК предусматривает выселение в судебном порядке по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи без предоставления другого жилого помещения в том случае, если они используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение.

К заинтересованным лицам относятся лица, чьи права нарушаются неправомерными действиями нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи.

В частности, при систематическом нарушении прав и законных интересов соседей в суд с иском о выселении граждан, которые своим поведением делают невозможным для других проживание

с ними в одном доме, может обратиться любой житель дома, чьи права нарушаются неправомерными действиями другого жильца этого же дома.

Кроме того, согласно п. 5 Положения о государственной жилищной инспекции в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 26.09.94 № 1086¹, органы государственной жилищной инспекции осуществляют контроль за использованием жилищного фонда; за соблюдением правил пользования жилыми помещениями.

Учитывая изложенное, органы государственной жилищной инспекции также вправе обратиться в суд с иском о выселении нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи при нарушении ими правил пользования жилым помещением, ведущем к разрушению такого жилого помещения. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

► Согласно ч. 2 ст. 35 ЖК и ч. 1 ст. 91 ЖК в случае, если указанные в данных статьях граждане используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение, то по требованию собственника жилого помещения либо наймодателя после их предупреждения об устранении указанных нарушений они подлежат выселению на основании решения суда.

При этом Жилищный кодекс не содержит нормы, устанавливающей форму предупреждения граждан об устранении нарушений правил пользования жилым помещением.

Поскольку закон не требует какой-либо определенной формы, в которой собственником либо наймодателем должно быть выражено предупреждение, то в случае возникновения спора по поводу выселения граждан по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 35 ЖК и ч. 1 ст. 91 ЖК, в суд могут быть представлены любые доказательства, которые свидетельствуют как о нарушениях, допущенных гражданами в отношении жилых помещений, так и о том, что виновные граждане предупреждены о необходимости устранить такие нарушения. (*Обзор судебной практики ВС РФ за I квартал 2006 г.*)

¹ СЗ РФ. 1994. № 23. Ст. 2566.

VII. ДОГОВОР НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

1. Основные положения договора найма жилого помещения

1.1. По договору найма¹ жилые помещения предоставляются в жилищном фонде коммерческого использования (п. 4 ч. 3 ст. 19 ЖК). Отношения по договору найма жилого помещения регулируются, главным образом, нормами гл. 35 ГК.

По договору «коммерческого» найма собственник жилого помещения или управомоченное им лицо (наймодатель) обязуется предоставить гражданину (нанимателю) жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем.

Для заключения этого договора законодатель не предусматривает какого-либо административного акта либо специальной процедуры предоставления жилья, как это определено для договора социального найма (ст. 51, 52, 57 ЖК); договор подлежит заключению на основе волеизъявления сторон договора (наймодатель — наниматель).

Глава 35 ГК, нормы которой регламентируют вопросы такого найма, не содержит каких-либо изъятий для публичных форм собственности (государственной, муниципальной). Отсюда следует, что по договору «коммерческого» найма передаются помещения, находящиеся в жилых фондах любой формы собственности, а не только частное жилье.

Хотелось бы обратить внимание на освещение этого вопроса в ряде публикаций. Авторы прямо указывают на возможность использования по договору коммерческого найма жилых помещений всех форм собственности; данный вопрос никоим образом не определяется авторами в качестве дискуссионного, нет даже упоминаний о сторонниках иной точки зрения.

Так, П.И. Седугин отметил, что договор «коммерческого» найма жилого помещения может заключаться «во всех других сферах, в том числе в государственном и муниципальном жилищных фондах»².

¹ В юридической литературе данный договор обозначается как договор «коммерческого» найма.

² Седугин П.И. Указ. соч. С. 156.

Другие авторы также отмечают: «Коммерческий жилищный фонд — государственный и муниципальный жилищный фонд, используемый в коммерческих целях, а также жилые помещения, принадлежащие частным собственникам и сдаваемые ими на условиях договора найма в соответствии с гл. 35 ГК»¹.

По мнению Ю.К. Толстого, государственный и муниципальный жилищные фонды «не сводятся к жилищному фонду социального использования. Жилые помещения в них предоставляются также на началах коммерческого найма и аренды»².

Аналогичное мнение высказано П.В. Крашенинниковым и В.Н. Литовкиным³.

Следует отметить, что практически на всех этапах в отношениях по найму жилья являлись обязательными (в целом или в определенной части) следующие условия: определение предмета и формы договора, его срока действия; установление прав и обязанностей сторон договора, что способствовало определенной стабильности жилищных отношений.

1.2. Гражданский кодекс внес ряд новаций в регулирование отношений, связанных с наймом жилья. Наряду с договором социального найма жилого помещения (см. ст. 672 ГК) предусматривается договор найма жилого помещения (договор «коммерческого» найма), регламентация которого осуществляется главным образом гл. 35 ГК (ст. 671-688).

В этой связи обратим внимание на соотношение гражданского и жилищного законодательства в регулировании отношений по договору социального найма и договору «коммерческого» найма.

Ряд позиций жилищного и гражданского законодательства являются общими для договоров социального и «коммерческого» найма: объектом (предметом) договора может быть лишь изолированное жилое помещение, пригодное для проживания (ст. 62 ЖК,

¹ Кичихин А.Н., Марткович И.Б., Щербакова Н.А. Жилищные права, пользование и собственность. Комментарии и разъяснения. М., 1997. С. 88.

² Толстой Ю.К. Глава 34 «Жилищное право» // Гражданское право. Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2004. С. 261, 280.

³ См.: Крашенинников П.В. Сделки с жилыми помещениями (комментарий гражданского и жилищного законодательства и практика его применения). М., 1997. С. 24; Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему // Проблемы современного гражданского права. М., 2000. С. 271.

ст. 673 ГК); нанимателем по договору может быть только гражданин (ст. 60 ЖК, ст. 677 ГК); жилые помещения должны использоваться исключительно по назначению, т.е. для проживания граждан (ст. 17 и 67 ЖК, ст. 678 ГК); предусматривается обязанность нанимателя своевременно вносить плату за жилье (ст. 67 ЖК, ст. 678 ГК).

Вместе с тем регламентация вопросов социального найма и найма коммерческого осуществляется с учетом принципиальных отличий одного от другого. Так, если по договору социального найма жилье предоставляется без установления срока действия договора (ст. 60 ЖК) по установленной норме (ст. 50, 57 ЖК), то по найму коммерческому — на срок, не превышающий 5 лет (ст. 683 ГК), при этом законодатель не ограничивает размера жилья. По договору социального найма предоставляются жилые помещения государственного и муниципального жилищного фонда (ст. 49 ЖК), по договору найма — любой формы собственности (о чем упоминалось выше).

Ряд положений ГК (см. ст. 672) подлежит обязательному применению к договору социального найма: письменная форма договора (ст. 674), сохранение договора при переходе права собственности на жилое помещение (ст. 675), соблюдение ряда обязанностей нанимателем жилого помещения (ст. 678), условия заселения временных жильцов и передачи жилого помещения в пользование поднанимателей (ст. 680, 685). Эти положения отражены в ЖК (ст. 63, 64, 76, 80).

Иные положения ГК применяются к договору социального найма жилого помещения, «если иное не предусмотрено жилищным законодательством» (ст. 672). В этих случаях нормы ГК либо подлежат применению дополнительно (субсидиарно), либо, если жилищным законодательством соответствующие отношения урегулированы в достаточной мере или иным образом, нежели в ГК, не применяются вообще.

В свою очередь, реализация норм ГК в ряде случаев требует применения положений жилищного законодательства.

В соответствии со ст. 673 и 682 ГК пригодность жилого помещения для проживания определяется в порядке, предусмотренном **жилищным законодательством**, а внесение платы за жилое помещение должно производиться в сроки, установленные

Жилищным кодексом, если договором найма такой срок не определен. Вселение других граждан в качестве постоянно проживающих с нанимателем, временных жильцов и сдача в поднаем жилого помещения (ст. 679, 680 и 685 ГК) допускаются при условии соблюдения требований **о норме площади** на одного человека. Статьей 687 ГК предусматривается, что иные случаи расторжения договора найма по требованию любой из сторон договора, помимо упомянутых в этой статье, устанавливаются **жилищным законодательством**.

Следует отметить, что ст. 679, 680, 685 ГК говорят о необходимости соблюдения, при определенных условиях, нормы общей площади жилого помещения на одного человека (см. ст. 11 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*).

Однако в Жилищном кодексе это понятие не используется¹; никаких поручений об установлении такой нормы нет. Таким образом, применение норм ст. 679, 680, 685 ГК в случаях вселения в жилое помещение по договору найма иных лиц и временных жильцов, а также сдачи такого помещения в поднаем проблематично.

1.3. Статья 673 ГК определяет объектом договора найма изолированное жилое помещение, пригодное для постоянного проживания (квартира, жилой дом, часть квартиры или жилого дома)².

Жилое помещение (пригодное для проживания) должно отвечать санитарным правилам (планировка, освещенность, воздухообмен, уровень шума и проч. — см. Федеральный закон от 30.03.99 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения») и техническим требованиям: стационарность сооружения, наличие вспомогательных помещений и т.п.

Требования, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаются Правительством РФ. Правительством РФ 28.01.2006 утверждено *Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу*.

¹ Так, в ст. 51 ЖК речь идет об **учетной норме** общей площади жилого помещения, а в ст. 57 ЖК — о **норме предоставления**.

² В данном случае следует вести речь об многоквартирном доме. Когда под жилым домом следует понимать многоквартирный жилой дом, на это специально указывается (см. п. 2 ст. 673 ГК).

1.4. Нанимателем жилого помещения по договору найма жилого помещения может быть только гражданин (ст. 671 ГК).

1.5. Договор найма жилого помещения согласно ст. 683 ГК заключается на срок, не превышающий 5 лет. Истечение этого срока не означает необходимости освобождать жилое помещение, поскольку нанимателю предоставлено право возобновить договор на новый срок (ст. 684 ГК).

Необходимо обратить внимание на следующее. Статья 684 ГК устанавливает право нанимателя заключать договор найма на новый срок. Однако законодатель не определяет, что следует понимать под «иными условиями» продления договора, а также в каких случаях наймодатель может принять решение не сдавать жилье внаем. Редакция этой статьи позволяет наймодателю «произвольно» решать данные вопросы. Не мешала бы некая определенность в этих позициях, тем более — при найме жилья государственного и муниципального жилищных фондов.

1.6. Договор найма жилого помещения заключается в **письменной форме** (ст. 674 ГК).

Нарушение письменной формы не влечет в этом случае недействительность договора, но лишает стороны в случае спора права ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания (ст. 162 ГК).

1.7. Переход права собственности на занимаемое по договору найма жилое помещение не влечет изменения или расторжения этого договора. Новый собственник становится наймодателем на условиях ранее заключенного договора найма (ст. 675 ГК).

2. Права нанимателя жилого помещения по договору найма

2.1. Право пользования жилым помещением

Согласно ст. 17 ЖК пользование жилым помещением осуществляется с учетом соблюдения правил пользования жилым помещением, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства. Необходимым условием пользования жилым помещением является также соблюдение прав и законных интересов проживающих в нем граждан, соседей.

Статья 17 допускает возможность использовать жилое помещение для осуществления профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности.

Существенной гарантией реализации права пользования жилым помещением является неприкосновенность жилища. Согласно ст. 25 Конституции РФ жилище неприкосновенно. Проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц возможно только в случаях, установленных законом, или на основании решения суда. Нарушение неприкосновенности жилища может повлечь уголовную ответственность (ст. 139 УК).

В договоре найма определяются права и обязанности нанимателя и наймодателя, предусматривается ответственность за неисполнение условий договора (ст. 676, 678-682, 685-687 ГК).

Права и обязанности нанимателя жилого помещения государственного и муниципального жилищных фондов коммерческого использования по пользованию жилым помещением определены *Правилами пользования жилыми помещениями*.

В качестве пользователя жилым помещением наниматель имеет право: вселять по взаимному согласию с наймодателем и гражданами, постоянно проживающими с нанимателем, в жилое помещение других лиц; разрешать по взаимному согласию с гражданами, постоянно проживающими с нанимателем, проживание в жилом помещении временных жильцов; передавать жилое помещение в поднаем (п. 22 *Правил пользования жилыми помещениями*, ст. 679, 680, 685 ГК).

2.2. Право на вселение других граждан в качестве постоянно проживающих с нанимателем

Согласно ст. 679 ГК с согласия наймодателя, нанимателя и граждан, постоянно с ним проживающих, в жилое помещение могут быть вселены другие граждане в качестве постоянно проживающих с нанимателем. Как следует из данной статьи, для реализации ее положений недостаточно волеизъявления нанимателя, — такое вселение возможно по взаимному согласию наймодателя, нанимателя и постоянно проживающих с ним граждан. При вселении несовершеннолетних детей такого согласия не требуется.

Вселение допускается при условии соблюдения требований законодательства о норме общей площади жилого помещения

на одного человека. Исключение установлено для несовершеннолетних детей, которые вселяются независимо от нее (см. п. 1.2 настоящего Раздела Учебного пособия).

При вселении в жилое помещение других граждан в качестве постоянно проживающих с нанимателем необходимо внести изменения в договор найма жилого помещения. Это следует из ст. 677 ГК, согласно которой граждане, постоянно проживающие в жилом помещении вместе с нанимателем, должны быть указаны в договоре найма жилого помещения.

2.3. Право на вселение временных жильцов

Право на вселение временных жильцов установлено ст. 680 ГК. Разрешение на их вселение и проживание дается нанимателем и гражданами, постоянно с ним проживающими. Кроме того, о таком вселении необходимо предварительно уведомить наймодателя.

Предварительное уведомление наймодателя не ограничивается «принятием» наймодателем этой информации. Если нарушена норма площади жилого помещения, наймодатель вправе не допустить вселения временных жильцов.

Признаками временного проживания являются безвозмездность пользования жильем и отсутствие самостоятельного права пользования. Срок проживания временных жильцов не может превышать 6 месяцев.

Ответственность за действия временных жильцов перед наймодателем несет наниматель; сами временные жильцы ответственны лишь перед нанимателем.

Следует обратить внимание на ст. 687 ГК, согласно которой расторжение договора «коммерческого» найма жилого помещения может последовать в случаях разрушения или порчи жилья как нанимателем, так и другими гражданами, за действия которых он отвечает.

Временные жильцы обязаны освободить жилое помещение по истечении согласованного срока проживания, а если срок не согласован, — не позднее 7 дней со дня предъявления соответствующего требования нанимателем или любым гражданином, постоянно с ним проживающим (ч. 3 ст. 680 ГК). Выселение временных жильцов следует и в случае расторжения договора найма жилого помещения.

За временных жильцов наниматель жилого помещения оплачивает коммунальные услуги в соответствии с дополнительным соглашением, который заключается с наймодателем на срок проживания временных жильцов (ст. 155 ЖК).

2.4. Право на сдачу жилого помещения в поднаем

По договору поднайма жилого помещения наниматель с согласия наймодателя передает часть или все жилое помещение в пользование поднанимателю (ст. 685 ГК).

Срок договора поднайма не может превышать срока договора найма жилого помещения (5 лет).

Поднаниматель и совместно с ним проживающие лица должны оплачивать жилье, полученное в пользование по договору поднайма.

Следует отметить, что в случае сдачи жилого помещения в поднаем законодатель не обозначает требования о согласии на это граждан, постоянно проживающих с нанимателем.

Поднаниматель не приобретает самостоятельного права пользования жилым помещением. Ответственным перед наймодателем по договору найма остается наниматель.

Условием заключения договора поднайма является соблюдение требований законодательства о норме общей площади жилого помещения на одного человека (см. п. 1.2 настоящего Раздела Учебного пособия).

Плата за поднаем устанавливается соглашением сторон.

В случае досрочного расторжения договора найма следует прекращение и договора поднайма. Поднанимателю не предоставлено право на возобновление договора поднайма.

3. Права граждан, постоянно проживающих совместно с нанимателем

Статья 677 ГК (п. 2) содержит указание на **обязательное** включение в договор **всех** совместно проживающих с нанимателем лиц, в том числе несовершеннолетних, малолетних, лиц, находящихся под опекой и попечительством.

Согласно ст. 677 ГК граждане, постоянно проживающие с нанимателем, имеют равные с ним права по пользованию жилым помещением (п. 2). Вместе с тем согласно п. 3 ст. 677 ГК

за действия постоянно проживающих с нанимателем граждан, которые нарушают условия договора найма жилого помещения, перед наймодателем несет ответственность наниматель.

Если постоянные пользователи заключают договор с нанимателем о солидарной ответственности перед наймодателем, они становятся сонанимателями (п. 4 ст. 677 ГК).

В отличие от договора социального найма жилого помещения участников договора «коммерческого» найма законодатель называет «гражданами, постоянно проживающими в жилом помещении вместе с нанимателем» (а не «членами семьи нанимателя»)¹. Изначально круг этих граждан определяет наниматель, при последующем вселении необходимо согласие всех граждан, постоянно с ним проживающих (при вселении несовершеннолетних такого согласия не требуется). Используемое гражданским законодательством понятие является более широким, поскольку включает не только людей, объединенных родственными или иждивенческими связями. В любом случае все они наделены равными правами по пользованию жилым помещением.

4. Изменение договора найма жилого помещения

Согласно ст. 686 ГК изменение договора найма жилого помещения возможно в случаях: замены нанимателя одним из совершеннолетних граждан, постоянно проживающих с нанимателем; в случае смерти нанимателя или его выбытия из жилого помещения.

Замена нанимателя осуществляется по требованию нанимателя и других граждан, постоянно с ним проживающих, и с согласия наймодателя. Возражение наймодателя делает невозможной такую замену. Несмотря на то, что спор о замене нанимателя может быть предметом судебного рассмотрения, суд не может обязать наймодателя заключить договор с новым нанимателем, если этот наймодатель не согласен с такой заменой.

¹ Представляет интерес высказываемая в публикациях позиция по данному вопросу. Так, по мнению Ю.К. Толстого: «Нет препятствий к тому, чтобы правила ст. 53 ЖК (РСФСР. — *Прим. авт.*) о круге членов семьи применялись и в других случаях пользования жилыми помещениями, в том числе по договору коммерческого найма» (Гражданское право. Учебник / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2004. С. 281). Позиции ст. 53 ЖК РСФСР использованы в ст. 69 ЖК.

В случае смерти нанимателя или его выбытия из жилого помещения договор найма продолжает действовать на тех же условиях, а нанимателем становится один из граждан, постоянно проживающих в жилом помещении, по общему согласию между ними. В таких случаях согласия наймодателя не требуется, решающее значение имеет единодушное согласие всех постоянных пользователей жилым помещением. Если согласие не достигнуто, все эти граждане становятся сонанимателями.

5. Расторжение договора найма жилого помещения. Выселение

5.1. Вопросы расторжения договора найма жилого помещения регулирует ст. 687 ГК.

Договор может быть расторгнут по соглашению сторон. Законодатель предоставляет нанимателю жилого помещения право в любое время с согласия граждан, постоянно проживающих с ним, расторгнуть договор. За 3 месяца до фактического расторжения договора об этом должен быть предупрежден наймодатель, причем в письменном виде.

Пунктом 2 ст. 687 ГК определены случаи досрочного расторжения договора в судебном порядке по требованию наймодателя. Таких оснований два:

задолженность по оплате жилья в течение 6 месяцев, если договором не установлен более длительный срок. Особые сроки исчисления невнесения платы действуют при краткосрочном найме;

разрушение или порча жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает.

Во втором случае законодатель предусматривает возможность устранения допущенных нарушений в течение определенного судом срока. Если наниматель не устранил эти нарушения, суд по повторному обращению наймодателя принимает решение о расторжении договора найма жилого помещения. Указанная статья ГК предусматривает возможность отсрочки исполнения судебного решения, но не более одного года.

Договор найма может быть расторгнут в судебном порядке по требованию любой стороны договора, если помещение перестает

быть пригодным для проживания, а также в случае его аварийного состояния¹.

Другие основания расторжения договора по инициативе любой стороны договора могут быть предусмотрены жилищным законодательством (п. 3 ст. 687 ГК).

Основанием расторжения договора найма жилого помещения являются использование этого помещения не по назначению либо нарушение прав и интересов соседей (п. 4 ст. 687 ГК).

В этих случаях наймодатель может (но не должен) предупредить виновных лиц о необходимости устранить нарушения.

Если после предупреждения нарушения не устранены, наймодатель вправе в судебном порядке расторгнуть договор.

5.2. Расторжение договора найма жилого помещения влечет выселение (на основании решения суда) нанимателя и граждан, проживающих в жилом помещении к моменту расторжения договора.

Гражданский кодекс (ст. 688) не устанавливает последствий выселения (без предоставления или с предоставлением другого жилого помещения).

В юридической литературе высказывается следующая позиция.

В случае виновного поведения пользователей жилым помещением выселению подлежат виновные лица без предоставления другого жилого помещения, «что должно быть зафиксировано в резолютивной части судебного решения»². Что касается расторжения договора по основанию непригодности его для проживания, то, по мнению Ю.К. Толстого, если такое помещение находится в государственном или муниципальном жилищном фонде, выселяемый должен быть обеспечен другим жилым помещением. Если же непригодное помещение принадлежит гражданину на праве собственности, то на собственника нельзя возложить обязанность обеспечить выселяемого нанимателя другим жилым помещением.

¹ См. *Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу.*

² *Толстой Ю.К.* Гражданское право. Учебник (гл. 34 «Жилищное право») / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. М., 2004. С. 329, 330.

VIII. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ (КАК ЭТО РЕШЕНО ЖИЛИЩНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ)

1. Права собственника жилого помещения

1.1. Вопросы собственности в «ощутимом» объеме (владение, пользование и, главным образом, распоряжение) ранее жилищным законодательством не регламентировались. ЖК РСФСР в отношении собственного жилья содержал нормы в основном в пределах вопросов пользования жилым помещением, его содержания. Нормы сдачи внаем такого помещения касались, главным образом, вопросов пользования жильем.

Между тем отношения собственности на жилье принципиально изменились и требуют решений в рамках жилищного законодательства.

Изменение отношений собственности прослеживалось в течение последних 10-15 лет¹. Существенное увеличение частного жилья связано с принятием в 1991 г. *Закона о приватизации жилых помещений*.

Увеличению доли частного жилья в жилищном фонде Российской Федерации способствует также положение ст. 218 ГК. Согласно этой статье член жилищного и жилищно-строительного кооператива, полностью внесший свой пай за квартиру, приобретает право собственности на эту квартиру.

Снят целый ряд ограничений на приобретение жилья в собственность, на пользование и распоряжение таким жильем. Ранее возможность владения и пользования жилыми домами, жилыми помещениями, принадлежащими гражданам на праве собственности, у совместно проживающих супругов и детей ограничивалась одним домом, квартирой под угрозой принудительной продажи жилья «сверх одного» (ст. 106, 107 ГК РСФСР). В настоящее время не содержится ограничений по количеству приобретаемых в собственность жилых помещений и размеру этих помещений (см. ст. 213 ГК).

¹ Структура жилищного фонда в России кардинальным образом изменилась (если в 1990 г. доля частного фонда составляла 33%, то в 2000 г. она достигла 63%).

Собственники жилья приобрели право сдавать его по договору «коммерческого» найма за плату, определяемую соглашением сторон, без каких-либо ограничений «предельными ставками». Раньше сдача внаем жилого помещения с оплатой, превышающей установленные пределы, квалифицировалась как использование жилья для извлечения нетрудовых доходов. Следствием этого могло явиться безвозмездное изъятие жилого помещения (ст. 131 ЖК РСФСР; в 1991 г. в статью были внесены изменения).

Статья 290 ГК устанавливает, что собственникам жилых помещений в многоквартирных домах принадлежат на праве общей долевой собственности общие помещения дома, несущие конструкции и т.д.

Все эти и прочие новации в отношениях собственности на жилье, в том числе принятие ряда законодательных актов (о товариществах собственников жилья, ипотеке и т.д.), требовали урегулирования в рамках жилищного законодательства определенных вопросов, в частности: управления многоквартирными домами, жилье в которых относится к разным формам собственности, включая публичные.

Жилищный кодекс содержит нормы, регламентирующие вопросы права собственности на общее имущество многоквартирного дома (ст. 36), определение долей в этом имуществе (ст. 37), приобретения такой доли (ст. 38), определяет условия приобретения комнаты в коммунальной квартире (ст. 42) и проч.

1.2. Правам и обязанностям собственника жилого помещения посвящена ст. 30 ЖК.

Согласно этой статье собственник жилого помещения осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением и пределами его использования, которые установлены Жилищным кодексом.

Собственник вправе предоставить принадлежащее ему жилое помещение во владение и пользование гражданину на основании договора найма, договора безвозмездного пользования или на ином законном основании, а также юридическому лицу — по договору аренды или на ином законном основании с учетом требований, установленных гражданским законодательством, Жилищным кодексом.

Вопросы пользования жилым помещением в многоквартирном доме собственником этого помещения и проживающими совместно с ним членами его семьи отражены в *Правилах пользования жилыми помещениями* (п. 17-21).

1.3. Рассмотрим положения Жилищного кодекса, касающиеся прав и обязанностей собственника жилого помещения.

- Требование ч. 1 ст. 30 ЖК об использовании жилого помещения по назначению содержится в ст. 17 ЖК, ч. 1 которой установлено, что жилое помещение предназначено для проживания граждан. Аналогичная норма содержится в ГК. Согласно ст. 288 ГК жилые помещения предназначены для проживания (п. 2); собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением.

Частью 2 ст. 17 ЖК предусматривается возможность использовать жилье — наряду с проживанием — для индивидуальной предпринимательской или профессиональной деятельности (научные работники, писатели, надомные работники и т.п.). При этом необходимо соблюдать правила пользования жилым помещением.

Критериями, ограничивающими пределы осуществления такой деятельности, являются: соблюдение прав и интересов соседей, а также соблюдение требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических, требований по пользованию инженерным оборудованием в соответствии с техническими параметрами здания, уровню шума, излучения и иных требований законодательства.

- Согласно ст. 17 ЖК в жилых помещениях нельзя размещать промышленные производства. Столь же категоричны положения ст. 288 ГК, согласно которой размещение в жилых домах промышленных производств не допускается (п. 3).

Размещение предприятия, учреждения, организации в помещении, принадлежащем гражданину на праве собственности, возможно **только** после перевода такого помещения в нежилое¹ в порядке, определяемом жилищным законодательством (п. 3 ст. 288 ГК).

¹ Пленумом Верховного Суда РФ и Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ определено, что сделки, связанные с арендой (имущественным наймом), а также иным, не связанным с проживанием граждан использованием организациями жилых помещений, которые **не были переведены в нежилое**, являются ничтожными по основаниям, предусмотренным ст. 168 ГК, как сделка, не соответствующая требованиям закона — ст. 288 ГК (*Постановление Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 01.07.96 № 6/8*).

Жилищный кодекс не устанавливает последствий использования жилья не по назначению его собственником. В данном случае следует обратиться к ст. 293 ГК. Согласно данной статье использование собственником жилого помещения не по назначению может повлечь в установленном порядке принудительное его изъятие (ст. 235 ГК).

- Согласно ч. 2 ст. 30 ЖК собственник жилого помещения может предоставить это помещение гражданину по договору найма. Регламентацию данного вопроса Кодекс не предусматривает. Следует отметить, что ранее действовавший ЖК РСФСР содержал самостоятельную главу («Пользование жилыми помещениями в домах индивидуального жилищного фонда»), нормы которой касались как вопросов пользования жилым домом, квартирой, принадлежащими гражданину на праве собственности, так и вопросов сдачи внаем этого жилья, прав нанимателя, выселения его по предусмотренным основаниям и т.п.

Отношения по найму жилого помещения («коммерческому найму») рассмотрены в Разделе VII «Договор найма жилого помещения» данного Учебного пособия.

- Собственник жилого помещения вправе также предоставить его во владение и (или) пользование юридическому лицу на основании договора аренды (ч. 2 ст. 30 ЖК).

Вопросы аренды регламентируются гражданским законодательством (гл. 34 ГК). Вместе с тем обратимся к п. 2 ст. 671 ГК, согласно которому юридическое лицо — арендатор жилого помещения может использовать это помещение **только** для проживания граждан¹.

- Несомненный интерес представляют ст. 23 и 26 ЖК, обозначающие собственника жилого помещения в качестве «заявителя» для перевода этого помещения в нежилое (ст. 23) и проведения переустройства и (или) перепланировки жилого помещения (ст. 26). Положения данных статей ЖК будут рассмотрены в разделе IX («Обязанности пользователей жилым помещением. Ответственность») в связи с вопросами использования собственного жилья по назначению, а также соблюдения прав и интересов других лиц.

¹ По вопросу использования арендованного помещения см. Раздел III «Жилищные отношения» данного Учебного пособия.

Собственник жилого помещения, как известно, вправе осуществлять его переустройство и (или) перепланировку. В связи с этим необходимо еще раз обратить внимание на ст. 29 ЖК. Положения этой статьи о принудительном изъятии у собственника жилья в случае его самовольного переустройства и перепланировки не согласуются с нормами ГК.

Данная статья, напомним, посвящена последствиям самовольного переустройства и (или) самовольной перепланировке жилого помещения. Одно из таких последствий, предусмотренных п. 1 ч. 5 ст. 29 ЖК, — продажа жилья на основании судебного решения с публичных торгов с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения (с возложением на нового собственника такого жилья обязанности привести его в прежнее положение).

Эти положения ст. 29 ЖК сформулированы с привлечением норм ст. 293 ГК¹. Согласно данной статье, если собственник жилого помещения использует его не по назначению, систематически нарушает права и интересы соседей либо бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, может последовать (с соблюдением установленных условий и порядка) продажа этого жилого помещения с публичных торгов с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Отсюда следует, что вопрос о применении норм ст. 293 ГК в случаях переустройства и перепланировки жилого помещения было бы возможным рассматривать, если в связи с этими работами нарушены права и интересы соседей либо переустройство и перепланировку можно охарактеризовать как бесхозяйственное обращение с жильем, что не отражено в статьях гл. 4 ЖК.

Само по себе самовольное переустройство и перепланировка не могут служить основанием для принудительного изъятия жилого помещения.

Судами могут приниматься решения о принудительном изъятии жилья по основаниям, определяемым ст. 293 ГК, например, если происходит разрушение жилища, причиной которого явились

¹ Статья 293 ГК указывается в перечне случаев принудительного изъятия у собственника имущества, установленном ст. 235 ГК. Перечень таких случаев является закрытым и расширительному толкованию не подлежит.

переустройство и перепланировка жилого помещения. И, конечно, в данном случае не имеет значения, были ли эти работы произведены самовольно либо с соблюдением необходимых формальностей.

Таким образом, для реализации п. 1 ч. 5 ст. 29 ЖК требуется внесение изменений в ст. 293 ГК или в ст. 235 ГК. То есть в этих статьях должно быть указано в качестве самостоятельного основания для принудительного изъятия жилого помещения его самовольное переустройство и (или) перепланировка.

Аналогичные претензии следует адресовать положениям ч. 6 ст. 29 ЖК, согласно которым жилье можно принудительно изъять — в случае его самовольного переустройства (перепланировки) предыдущим собственником — у **нового собственника**. Применение в отношении этого собственника правил ст. 293 ГК не может быть обосновано, поскольку никоим образом его действие (бездействие) не связано (даже не соприкасается): с использованием жилья не по назначению; с нарушением прав и интересов соседей; с бесхозяйственным обращением с жильем, т.е. нет участия в процессе производства переустройства и перепланировки жилого помещения.

1.4. Жилищным кодексом предусмотрены положения относительно жилья, предоставленного по так называемому завещательному отказу (ст. 33), и на основании договора пожизненного содержания с иждивением (ст. 34).

Гражданин, которому по завещательному отказу предоставлено право пользования жилым помещением на указанный в завещании срок, пользуется им наравне с собственником данного жилого помещения. По истечении установленного завещательным отказом срока право пользования жильем у соответствующего гражданина прекращается, за исключением случаев возникновения у него такого права на ином законном основании (ч. 1 ст. 33 ЖК). Например, если отказополучатель вступил в брак с наследницей, которой данное жилье перешло по завещанию.

Дееспособный гражданин, пользующийся жилым помещением по завещательному отказу, несет солидарную с собственником жилого помещения ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования этим жильем, если иное не предусмотрено соглашением между собственником и гражданином (ч. 2 ст. 33 ЖК).

Вопросы завещательного отказа регулируются ст. 1137-1140 ГК. Завещательный отказ, как способ распоряжения собственностью, позволяет наследодателю завещать свое имущество наследникам с одновременным возложением на них обязанности предоставить указанному в завещании лицу — отказополучателю право пользования жилым помещением на обозначенный в завещании срок (п. 2 ст. 1137 ГК).

Гражданин, пользующийся жилым помещением на основании завещательного отказа, по требованию собственника жилого помещения может быть выселен на основании решения суда в случаях: использования жилого помещения не по назначению; нарушения прав и законных интересов соседей; бесхозяйственного обращения с жильем, допуская его разрушение (ч. 2 ст. 35 ЖК).

1.5. Согласно ст. 34 ЖК гражданин, проживающий в жилом помещении по договору пожизненного содержания с иждивением, пользуется жильем на условиях, предусмотренных ст. 33 ЖК, если иное не установлено этим договором. Следовательно, данный гражданин пользуется жилым помещением наравне с собственником этого помещения, а также несет солидарную с ним ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования таким жилым помещением (если иное не установлено договором пожизненного содержания).

Вопросы пожизненного содержания с иждивением регулируются нормами гл. 33 ГК.

По договору пожизненного содержания с иждивением гражданин (получатель ренты) передает принадлежащий ему жилой дом, квартиру (иную недвижимость) в собственность лицу (плательщик ренты), который обязуется осуществлять пожизненное содержание с иждивением гражданина и (или) указанного им третьего лица (ст. 601 ГК).

Согласно ст. 605 ГК прекращение пожизненного содержания с иждивением имеет место: в случае смерти получателя ренты; при нарушении плательщиком ренты своих обязательств.

1.6. Статья 32 ЖК содержит положения об изъятии жилого помещения у собственника в связи с изъятием земельного участка для государственных и муниципальных нужд. Изъятие жилого помещения осуществляется путем выкупа; выкупная цена, сроки и другие условия выкупа определяются соглашением с собственником жилого помещения (ч. 6 ст. 32 ЖК).

По соглашению с собственником жилья ему может быть предоставлено — взамен изымаемого жилого помещения — другое жилье с зачетом его стоимости в выкупную цену (ч. 8 ст. 32 ЖК).

Данные положения основаны на нормах ст. 35 Конституции РФ, согласно которой принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Судьба жилых помещений многоквартирного дома, признанного аварийным, решается в соответствии с положениями ч. 10 ст. 32 ЖК. Многоквартирный дом признается аварийным и подлежащим сносу в порядке и по основаниям, предусмотренным *Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу.*

Жилищный кодекс урегулировал вопрос обеспечения жилищных прав собственников при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, которое (изъятие) является основанием сноса жилого дома. Однако снос дома может иметь место и по иным основаниям, например в случае признания дома аварийным. Как быть в подобных случаях? Приводим развернутый ответ на этот вопрос, который дан Верховным Судом РФ.

► Статья 32 ЖК определяет порядок обеспечения жилищных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

Частью 1 данной статьи установлено, что жилое помещение может быть изъято у собственника путем выкупа.

Выкупная цена жилого помещения, сроки и другие условия выкупа определяются соглашением с собственником жилого помещения. Соглашение включает в себя обязательство Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования уплатить выкупную цену за изымаемое жилое помещение (ч. 6 ст. 32 ЖК).

Порядок определения выкупной цены жилого помещения установлен ч. 7 ст. 32 ЖК. В нее включается рыночная стоимость жилого помещения, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным

пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения (в случае, если указанным в ч. 6 настоящей статьи соглашением не предусмотрено сохранение права пользования изымаемым жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения), переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду.

По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену (ч. 8 ст. 32 ЖК).

Однако изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд является лишь одним из оснований для сноса жилого дома.

Жилищный кодекс не регулирует порядок возмещения собственнику расходов при изъятии жилого помещения в иных случаях, например, если дом признан аварийным и подлежащим сносу.

В соответствии с ч. 1 ст. 7 ЖК в случаях, если жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников таких отношений, и при отсутствии норм гражданского или иного законодательства, прямо регулирующих такие отношения, к ним, если это не противоречит их существу, применяется жилищное законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

Исходя из этого при определении порядка обеспечения жилищных прав собственника жилого помещения при сносе дома по основаниям, установленным Жилищным кодексом, следует руководствоваться положениями ст. 32 ЖК.

Применение аналогии к данным правоотношениям подтверждается также ст. 134 ЖК, которая устанавливает порядок обеспечения членов жилищного кооператива жилыми помещениями в связи со сносом дома. Данная норма предусматривает, что в случае сноса дома по основаниям, предусмотренным Кодексом, к выселяемым из него членам жилищного кооператива и проживающим совместно с ними членам их семей применяются правила, установленные ст. 32 и 86 ЖК.

Следовательно, если жилые помещения в подлежащем сносу доме принадлежат гражданам на праве собственности, при изъятии у собственника жилого помещения и решении вопроса о предоставлении ему иного жилья следует руководствоваться положениями ст. 32 ЖК, т.е. жилое помещение может быть изъято у собственника либо путем выкупа, либо по соглашению с собственником ему может быть предоставлено другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

В отношении возможного оспаривания соглашения государственного органа или органа местного самоуправления с собственником жилья о замене изымаемого жилого помещения другим жильем Верховным Судом РФ разъяснено.

► Согласно ч. 3 ст. 35 Конституции РФ принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

В соответствии со ст. 32 ЖК жилое помещение может быть изъято у собственника путем выкупа в связи с изъятием соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд. При этом согласно ч. 8 этой же статьи по соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену.

Поскольку соглашение между собственником жилого помещения и соответствующим государственным органом или органом местного самоуправления о предоставлении взамен изымаемого жилого помещения другого жилого помещения является двусторонней сделкой, то на него распространяются общие правила о признании сделки недействительной (§ 2 гл. 9 ГК). Следовательно, данное соглашение может быть оспорено в судебном порядке по общим основаниям. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

2. Права членов семьи собственника жилого помещения

2.1. Права и обязанности членов семьи собственника жилого помещения определены ст. 31 ЖК. Статья 292 ГК предусматривает,

что члены семьи собственника, проживающие в принадлежащем ему жилом помещении, имеют право пользоваться этим помещением на условиях, предусмотренных жилищным законодательством. Согласно данной статье ГК члены семьи собственника жилья могут требовать устранения нарушений их прав на жилое помещение от любых лиц, включая собственника помещения.

Члены семьи пользуются жильем наравне с собственником, если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи (ч. 2 ст. 31 ЖК). Круг членов семьи определен ч. 1 ст. 31 ЖК.

К членам семьи собственника жилого помещения отнесены проживающие совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях — иные граждане могут быть признаны членами семьи, если они вселены собственником именно в этом качестве. Надо признать, что формулировка является более чем неопределенной, нет четкого понятия членов семьи. Исходя из этого могут возникнуть трудности относительно доказательств в случае спора о признании вселенных в жилое помещение лиц членами семьи собственника. Вспомним, что ранее действовавшее законодательство было в этом вопросе более внятным: решающим для признания гражданина членом семьи собственника жилого помещения было совместное проживание и ведение общего хозяйства (доказательством являлось, в частности, наличие общего бюджета).

2.2. Право пользования, которым обладают члены семьи собственника, может не совпадать с правом пользования самого собственника, что допускается ст. 31 ЖК. Согласно ч. 2 этой статьи члены семьи собственника обладают равным с собственником правом пользования, если иное не установлено соглашением между ними. Соглашением может быть предусмотрено (допустим) ограничение в пользовании комнатой, которую занимает сам собственник; установлено условие для членов семьи пользоваться определенными комнатами и т.п.

2.3. Дееспособные члены семьи собственника жилого помещения несут солидарную (см. ст. 322-325 ГК) с собственником ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования

жилым помещением (если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи).

Солидарная с собственником жилого помещения ответственность дееспособных членов семьи собственника означает, что, например, по оплате коммунальных услуг требование может быть адресовано как ко всем членам семьи, так и к любому из них в отдельности (ст. 323 ГК).

2.4. Члены семьи собственника жилого помещения обязаны использовать данное жилое помещение по назначению, обеспечивать его сохранность, соблюдать правила пользования жилым помещением.

Жилищный кодекс не содержит нормы, которая регулировала бы отношения между собственником жилого помещения и членами его семьи в том случае, если член семьи собственника нарушает правила пользования жилым помещением.

В соответствии с ч. 1 ст. 7 ЖК в этих случаях применяется жилищное законодательство, регулирующее сходные отношения.

Статья 35 ЖК предусматривает основания для выселения гражданина, право пользования жилым помещением которого прекращено или который нарушает правила пользования жилым помещением.

Исходя из изложенного и учитывая положения ч. 1 ст. 7 ЖК, член семьи собственника жилого помещения, нарушающий правила пользования жилым помещением, в соответствии с ч. 2 ст. 35 ЖК может быть выселен из жилого помещения на основании решения суда по требованию собственника.

2.5. Часть 4 ст. 31 ЖК регулирует отношения между собственником жилья и **бывшими** членами его семьи в части пользования этим жильем.

Бывшие члены семьи собственника утрачивают право пользования жилым помещением, если иное не установлено соглашением между ними и собственником (например, брачным контрактом). Иными словами, когда семейные отношения прекращены, бывшие члены семьи собственника должны освободить жилое помещение, в противном случае они могут быть выселены в судебном порядке.

Верховным Судом РФ даны разъяснения по ряду вопросов, связанных с утратой права пользования жильем бывшими членами семьи собственника жилого помещения. (Приводятся ниже.)

► Положения ст. 31 ЖК не ставятся в зависимость от того момента, когда были прекращены семейные отношения между собственником жилого помещения и бывшим членом его семьи. Поэтому независимо от того, когда были прекращены семейные отношения (до или после введения в действие Жилищного кодекса) в отношении бывших членов семьи применяются положения ЖК. (*Обзор судебной практики ВС РФ за III квартал 2005 г.*)

► Если после расторжения брака ребенок стал проживать с тем из родителей, у которого не имеется жилого помещения в собственности, и у другого родителя возникли алиментные обязательства в отношении его, то ребенок уже не может считаться членом семьи собственника. Таким образом, при определенных условиях он подлежит выселению вместе с бывшим супругом на основании и в порядке, предусмотренном п. 4 ст. 31 ЖК. (*Обзор судебной практики ВС РФ за III квартал 2005 г.*)

За бывшим членом семьи может быть сохранено право пользования жилым помещением на определенный срок на основании решения суда. Суд может сохранить за ним право пользования жилым помещением, если у бывшего члена семьи:

нет оснований приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением;

имущественное положение не позволяет обеспечить себя иным жильем;

имеются другие заслуживающие внимания причины, не позволяющие решить проблему с жильем.

Кроме этого, суд вправе обязать собственника обеспечить бывшего супруга и других членов его семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства, иным жилым помещением, если они этого потребуют. Очевидно, срок, в пределах которого будет действовать данная обязанность, также устанавливает суд (ч. 4 ст. 31 ЖК). Отношения, связанные с исполнением алиментных обязательств членами семьи, в том числе бывшими, регулируются семейным законодательством (ст. 80, 85, 90 СК и др.).

По истечении срока, установленного судом, право пользования жилым помещением прекращается (если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи).

► По мнению Верховного Суда РФ ст. 31 ЖК не содержит запрета на обращение в суд за продлением установленного решением суда срока, на который за бывшим членом семьи может быть сохранено право пользования жилым помещением. (*Обзор судебной практики ВС РФ за III квартал 2005 г.*)

Бывший член семьи собственника может утратить право пользования помещением и до того, как истек срок, установленный решением суда, в следующих случаях:

если прекращено право собственности на это жилое помещение самого собственника;

если отпали основания, по которым суд решил сохранить право пользования.

Что касается «судьбы» членов семьи собственника жилого помещения в связи с переходом права собственности на это помещение к другому лицу, то с недавнего времени права их существенно изменились.

Во-первых, у членов семьи прежнего собственника теперь прекращается право пользования жилым помещением, если иное не установлено законом (п. 2 ст. 292 ГК).

Во-вторых, отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника, допускается с согласия органа опеки и попечительства, если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц (п. 4 ст. 292 ГК).

Эти нормы вступили в силу с 1 января 2005 г. в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 213-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации».

Действие положений ч. 4 ст. 31 ЖК не распространяется на бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения при условии, что в момент приватизации указанные лица имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим, если иное не установлено законом или договором (ст. 19 Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ).

► Такой бывший член семьи собственника при переходе права собственности на жилое помещение к другому лицу не может быть выселен, поскольку имеет право пользования данным жилым помещением. При этом необходимо исходить из того, что право пользования носит бессрочный характер. (*Обзор судебной практики ВС РФ за IV квартал 2005 г.*)

В соответствии с ч. 5 ст. 31 ЖК право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника может быть прекращено по требованию собственника до истечения срока, указанного в судебном решении, если отпали обстоятельства, послужившие основанием для сохранения такого права.

Из ч. 4 ст. 31 ЖК следует, что если собственником жилого помещения заявлен иск о выселении бывшего члена его семьи, то суд решает только вопрос о сохранении права на жилье, но не о порядке пользования указанным помещением.

По истечении срока пользования жилым помещением, установленного решением суда, принятым с учетом положений ч. 4 ст. 31 ЖК, соответствующее право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи (ч. 5 ст. 31 ЖК).

IX. ОБЯЗАННОСТИ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ ЖИЛЫМ ПОМЕЩЕНИЕМ. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

1. Обязанности и ответственность нанимателя жилого помещения по договору социального найма и найма жилого помещения

1.1. Обязанности нанимателя жилого помещения **по договору социального найма** изложены в ч. 3 ст. 67 ЖК.

- Наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан использовать его по назначению и в пределах, которые установлены ЖК.

Жилое помещение предназначено для проживания. В нем не допускается размещение промышленного производства (ч. 3 ст. 17 ЖК).

Напомним, что наряду с проживанием в жилом помещении (прямое назначение жилья) отдельные категории лиц осуществляют в этом помещении определенную профессиональную или предпринимательскую деятельность: надомные работники, писатели, научные работники и др. Запрещать такую деятельность было бы неоправданным ограничением прав граждан.

Жилищный кодекс допускает использование жилого помещения в указанных выше целях, если это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение. Основными требованиями при осуществлении такой деятельности является (помимо соблюдения интересов соседей) соблюдение: правил пользования жилым помещением; порядка пользования инженерными сетями и оборудованием; стандартов, применяемых к уровню шума; требований пожарной безопасности; санитарно-гигиенических, экологических и иных требований (ч. 2 и 4 ст. 17).

- Наниматель обязан поддерживать надлежащее состояние жилого помещения; обеспечивать сохранность жилого помещения; проводить текущий ремонт помещения (п. 2-4 ч. 3 ст. 67 ЖК).

Следует отметить, что вопросам содержания и использования жилищного фонда отводится значительное место в системе законодательства. Так, действующее законодательство возлагает на граждан — пользователей жилыми помещениями обязанности:

бережно относиться к занимаемому жилому помещению; использовать жилье в соответствии с его назначением, т.е. для удовлетворения своих жилищных потребностей. В свою очередь, важнейшей обязанностью собственника жилищного фонда является обеспечение его сохранности, увеличение срока службы, грамотная организация содержания и ремонта жилищного фонда.

- Наниматель обязан своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Эта обязанность возникает с момента заключения договора социального найма (п. 1 ч. 2 ст. 153 ЖК).

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, включает (ст. 154 ЖК):

плату за пользование жилым помещением (плата за наем);

плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме производится за счет собственника жилищного фонда;

плату за коммунальные услуги.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится ежемесячно до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом (ч. 1 ст. 155 ЖК).

- Пунктом 6 ч. 3 ст. 67 ЖК предусматривается обязанность нанимателя жилого помещения информировать наймодателя (в установленные договором сроки) об изменении оснований и условий, дающих право пользования жилым помещением по договору социального найма.

Существенным в этом смысле следует считать значительный рост благосостояния семьи, в результате чего она перестает считаться малоимущей. Следствием этого должно явиться установление платы за наем жилого помещения в соответствии со ст. 154 ЖК. Вспомним, что согласно ч. 9 ст. 156 ЖК малоимущие граждане, занимающие жилые помещения по договорам социального

найма, освобождаются от внесения платы за пользование жилым помещением — платы за наем.

- В значительном объеме обязанности нанимателя жилого помещения содержатся в *Правилах пользования жилыми помещениями*. Согласно п. 10 Правил наниматель обязан:

- использовать жилое помещение по назначению и в пределах, установленных Жилищным кодексом;

- осуществлять пользование жилым помещением с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в жилом помещении граждан, соседей;

- обеспечивать сохранность жилого помещения, не допускать выполнения в жилом помещении работ или совершения других действий, приводящих к его порче;

- поддерживать надлежащее состояние жилого помещения, а также помещений общего пользования в многоквартирном доме (квартире), соблюдать чистоту и порядок в жилом помещении, подъездах, кабинах лифтов, на лестничных клетках, в других помещениях общего пользования, обеспечивать сохранность санитарно-технического и иного оборудования, а также соблюдать требования пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства;

- немедленно принимать возможные меры к устранению обнаруженных неисправностей жилого помещения или санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, и в случае необходимости сообщать о них наймодателю или в соответствующую управляющую организацию;

- производить текущий ремонт жилого помещения;

- своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги;

- информировать наймодателя в установленные договором социального найма жилого помещения сроки об изменении оснований и условий, влияющих на пользование жилым помещением;

- допускать в заранее согласованное время в жилое помещение работников наймодателя или уполномоченных им лиц, представителей органов государственного контроля и надзора для осмотра технического и санитарного состояния жилого помещения,

санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, а также для выполнения необходимых ремонтных работ;

не производить переустройство и (или) перепланировку жилого помещения в нарушение установленного порядка;

при прекращении права пользования жилым помещением сдавать по акту наймодателю в исправном состоянии жилое помещение, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в нем, оплачивать стоимость не произведенного нанимателем ремонта жилого помещения, санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, или производить ремонт за свой счет, а также погашать задолженность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

- Права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма содержатся также в *Типовом договоре социального найма жилого помещения*.

Существенной обязанностью пользователя жилым помещением (нанимателя, членов его семьи и т.п.) является соблюдение прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, соседей (ч. 4 ст. 17 ЖК). Статья 83 ЖК содержит — в числе оснований расторжения договора социального найма по требованию наймодателя — систематическое нарушение прав и законных интересов соседей.

1.2. Обязанности нанимателя жилого помещения **по договору коммерческого найма** определены ст. 678 ГК.

- Наниматель обязан использовать жилое помещение только для проживания. Обеспечивать сохранность жилого помещения и поддерживать его в надлежащем состоянии.

- Частью 2 этой статьи предусмотрено, что наниматель не вправе производить переустройство и реконструкцию жилого помещения без согласия наймодателя.

- Важнейшей обязанностью нанимателя обозначено своевременное внесение платы за жилое помещение (ч. 3 ст. 678 ГК).

Размер платы за жилое помещение устанавливается по соглашению сторон в договоре найма жилого помещения. В случае, если в соответствии с законом установлен максимальный размер платы за жилое помещение, предусмотренная в договоре плата не должна превышать этот размер (п. 1 ст. 682 ГК). Одностороннее

изменение размера платы возможно только в случаях, предусмотренных законом или договором (п. 2 ст. 682 ГК).

Срок внесения платы устанавливается договором. Если договором этот срок не предусмотрен, плата должна вноситься нанимателем ежемесячно в порядке, установленном Жилищным кодексом (п. 3 ст. 682 ГК).

- Обязанностью нанимателя по договору найма жилого помещения является его текущий ремонт, если иное не установлено договором. Что касается капитального ремонта жилого помещения, то таковой является обязанностью наймодателя, если иное не установлено договором найма жилого помещения.

- Обязанности нанимателя по договору найма определены также *Правилами пользования жилыми помещениями* (п. 24).

Пользование жилым помещением, напомним, осуществляется с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в жилом помещении граждан и соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических и иных требований законодательства (ст. 17 ЖК; п. 6 Правил).

1.3. Законодателем уделено значительное внимание вопросам **ответственности** по договорам жилищного найма (как социального, так и коммерческого).

◆ Согласно ст. 68 ЖК наниматель жилого помещения **по договору социального найма** несет ответственность, предусмотренную законодательством. Основание ответственности — виновное поведение лица. Следствием нарушения жилищного законодательства может явиться расторжение договора социального найма (ст. 83 ЖК) или утрата права пользования жилым помещением. Согласно ч. 4 ст. 83 ЖК расторжение договора допускается в судебном порядке в случае:

- 1) невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более 6 месяцев;

- 2) разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;

- 3) систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

- 4) использования жилого помещения не по назначению.

Ответственность в случае несвоевременного внесения платы за жилье и коммунальные услуги предусмотрена также ст. 155 ЖК, а именно: взимание пени.

◆ Статья 687 ГК предусматривает расторжение договора «коммерческого» найма жилого помещения по требованию наймодателя в случаях:

невнесения нанимателем платы за жилое помещение за 6 месяцев, если договором не установлен более длительный срок;

разрушения или порчи жилого помещения;

использования жилья не по назначению;

систематического нарушения прав и интересов соседей.

1.4. Жилищный кодекс не содержит перечень нарушений законодательства по использованию, содержанию и сохранности жилищного фонда (и проч.), как это было предусмотрено в ранее действовавшем Кодексе. Статья 154 ЖК РСФСР содержала такой перечень, отсылая в вопросах ответственности к уголовному, административному и иному законодательству. Аналогично решался данный вопрос Законом РФ «Об основах федеральной жилищной политики» (ч. 2 ст. 4).

Статья 68 ЖК также отсылает к иным отраслям законодательства, положения которых предусматривают определенную ответственность.

Так, статьей 7.21 КоАП «Нарушение правил пользования жилыми помещениями» предусмотрено: порча жилых домов, жилых помещений, а равно порча их оборудования, самовольная перепланировка жилых помещений либо использование их не по назначению влечет предупреждение или наложение административного штрафа.

Ущерб, причиненный жилым домам, жилым помещениям, подлежит возмещению. *Постановлением Пленума ВС СССР от 03.04.87 № 2* было определено: разрешая иски о возмещении ущерба, причиненного в результате разрушения, порчи жилых помещений, суды обязаны исходить из положений ст. 47 Основ жилищного законодательства об обязанностях граждан обеспечивать сохранность жилых домов, бережно относиться к санитарно-техническому и иному оборудованию в доме.

Уголовная ответственность может наступить и в случаях, когда нарушение носит характер преступления. Граждане могут быть привлечены к уголовной ответственности, в частности в случаях умышленного или по неосторожности уничтожения или повреждения имущества (ст. 167, 168 УК). Так, разрушение или повреждение жилого помещения могут явиться последствием противоправных действий граждан (например, умышленный поджог).

1.5. Вопросам ответственности за нарушения обязанностей по пользованию жильем придавалось большое значение практически на всех этапах развития законодательства.

Декретами, принятыми в 1922 г.¹, предусматривалось выселение из занимаемых жилищ в случае невнесения платы за «услуги предприятий коммунального характера» и бесхозяйственного пользования ими; в случае хищнического отношения к жилью, влекущего его разрушение, или «неплатежа квартирной платы». Согласно ст. 160 ГК РСФСР 1922 г. наниматель обязан был пользоваться нанятым имуществом по назначению. Статьей 176 этого Кодекса устанавливалось, что в случае ухудшения или обесценения имущества по вине нанимателя последний обязан возместить наймодателю происшедшие убытки, ст. 171 — досрочное расторжение договора, если «съемщик» не внес «квартирную плату» в течение 3 месяцев со дня истечения срока платежа. Постановлением СНК РСФСР от 16.05.38² было предусмотрено взимание пени за просрочку платежей за коммунальные услуги, «квартирной платы» и проч.

В 1960-е годы был принят ряд нормативных актов, устанавливающих ответственность за несоблюдение обязанностей по пользованию жилым помещением.

Основы гражданского законодательства содержали самостоятельную главу — «Наем жилого помещения»; ст. 57 Основ предусматривала обязанность нанимателя вносить плату за жилье; ст. 90 — расторжение договора в случаях систематического разрушения или порчи жилого помещения и выселение виновных без предоставления другого жилого помещения.

Ответственность за нарушения жилищного законодательства предусматривалась в значительном объеме ЖК РСФСР.

¹ СУ РСФСР. 1922. № 35. Ст. 416; СУ РСФСР. 1922. № 30. Ст. 365.

² СУ РСФСР. 1939. № 11. Ст. 162.

2. Обязанности и ответственность собственника жилого помещения

2.1. Согласно ч. 4 ст. 30 ЖК собственник жилого помещения обязан поддерживать данное помещение в надлежащем состоянии, не допуская бесхозяйственного обращения с ним, соблюдать права и законные интересы соседей¹.

Следует отметить, что требование о соблюдении прав и законных интересов других лиц обозначено в ст. 209 ГК, определившей содержание права собственности. Согласно данной статье собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц. Согласно ст. 1 ЖК (ч. 2) граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан.

В качестве обязанности собственника жилья Жилищный кодекс обозначает соблюдение правил пользования жилыми помещениями, а также правил содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (ч. 4 ст. 30).

Постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 № 491² утверждены Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме. Данным постановлением утверждены также Правила изменения размера платы за содержание и ремонт 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.

Правила пользования жилыми помещениями утверждены Правительством РФ 21.01.2006.

Раздел IV *Правил пользования жилыми помещениями* посвящен вопросам пользования жилым помещением в многоквартирном

¹ Положение о соблюдении прав и законных интересов граждан содержится в ч. 4 ст. 29 ЖК. Заслуживает внимания и ст. 40 ЖК, а также ч. 4 ст. 17 ЖК, которая подлежит применению во всех случаях пользования жильем.

² СЗ РФ. 2006. № 34. Ст. 3680.

доме собственником жилого помещения и проживающими совместно с ним членами его семьи.

Согласно п. 19 Правил в качестве пользователя жилым помещением собственник этого помещения обязан: использовать жилье по назначению в пределах, установленных Жилищным кодексом; обеспечивать сохранность жилого помещения, поддерживать надлежащее состояние помещения; нести расходы на содержание принадлежащего ему жилого помещения, а также участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме; своевременно вносить плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, и плату за коммунальные услуги.

Содержащийся в п. 19 перечень обязанностей не является закрытым. Он завершается записью, что собственник несет иные обязанности, предусмотренные законодательством. Так, согласно ст. 17 ЖК (положения которой подлежат применению к любому пользователю жилым помещением, каковым является и собственник жилья) пользование жилым помещением осуществляется также с соблюдением требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических требований (п. 6 Правил).

Вопросы использования жилого помещения по назначению, соблюдения прав и интересов иных лиц (п. 6, подп. «а» — «в» п. 19 Правил) упомянуты выше. Что касается обязанности собственника нести расходы на содержание принадлежащего ему жилого помещения, а также участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме (подп. «г» п. 19 Правил), то они предусмотрены ст. 30 (ч. 3) и 39 (ч. 1) ЖК. Эти положения основаны на правилах ст. 210 ГК, согласно которой собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник каждого помещения в таком доме, определяется его **долей в праве общей собственности на общее имущество**¹. Участие в расходах осуществляется путем внесения платы за содержание и ре-

¹ См. ст. 289 и 290 ГК, ст. 36 ЖК.

монт жилого помещения¹ (ч. 2 ст. 39 ЖК; ч. 1 ст. 158 ЖК; подп. «г» п. 19 Правил). Доля в праве общей собственности пропорциональна размеру общей площади помещения, принадлежащего собственнику в этом доме (ч. 1 ст. 37 ЖК).

2.2. Согласно ст. 293 ГК, если собственник жилого помещения бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, систематически нарушает права и интересы соседей, может последовать в установленном порядке принудительное изъятие жилья.

Таким образом, в случае несоблюдения собственником жилого помещения указанных обязанностей следует обращаться к ст. 293 ГК, как и в случае использования жилого помещения не по назначению².

Ответственность за несвоевременное внесение платы на содержание и ремонт жилого помещения (уплата пени) предусмотрена ч. 14 ст. 155 ЖК.

Аналогична ответственность собственника комнаты в коммунальной квартире, который несет бремя содержания общего имущества собственников комнат в такой квартире (если иное не предусмотрено федеральным законом или договором).

В связи с обязанностью участвовать в расходах на содержание общего имущества хотелось бы указать на возможность следующего вида ответственности.

Согласно ст. 293 ГК нарушение собственником жилого помещения **прав и интересов соседей** может повлечь принудительное изъятие этого помещения — продажу данного жилого помещения с публичных торгов (в порядке, установленном этой статьей ГК)³.

Невнесение собственником платы на содержание общего имущества дома (общего имущества квартиры — ст. 41-43 ЖК) нарушает **права и интересы соседей, добросовестно участвующих**

¹ Плата за содержание и ремонт жилого помещения включает в себя услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме — ч. 2 ст. 154 ЖК.

² Кстати отметить, что положения о должном содержании жилого помещения его собственником и о соблюдении прав и интересов соседей не содержатся в гл. 18 ГК, однако нормы ст. 293 этой главы свидетельствуют о наличии таких обязанностей у собственника жилого помещения.

³ Статья 235 ГК, которая содержит закрытый перечень оснований принудительного изъятия у собственника его имущества, обозначает ст. 293 ГК.

в расходах по содержанию этого имущества, а также вынужденных оплачивать долю в таких расходах собственника жилого помещения, уклоняющегося от своей обязанности.

Таким образом, представляется возможным вести речь о применении в данном случае правил ст. 293 ГК. Такое суждение видится достаточно обоснованным.

Если нарушение, допущенное собственником жилого помещения, носит характер преступления, может наступить уголовная ответственность (см., в частности, ст. 167, 168 УК).

Статья 7.21 *КоАП* («Нарушение правил пользования жилыми помещениями») адресована гражданам — пользователям жилым помещением; следовательно, она подлежит применению и в случае нарушения собственником правил пользования жилым помещением.

Х. ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

1. Назначение специализированных жилых помещений

1.1. В Жилищном кодексе специализированному жилищному фонду посвящен самостоятельный раздел, положения которого весьма специфичны.

Жилищные отношения по пользованию специализированными жилыми помещениями находятся в полной зависимости от предназначения такого жилья, необходимости решения конкретных социальных задач.

Кодексом установлен перечень специализированных жилых помещений, определено назначение каждого вида специализированного жилья, предусмотрены основания его предоставления, а также порядок предоставления.

Виды жилых помещений специализированного фонда определены ст. 92 ЖК. К таковым отнесены:

- служебные жилые помещения;
- жилые помещения в общежитиях;
- жилые помещения маневренного фонда;
- жилые помещения для временного поселения вынужденных переселенцев и поселения беженцев;
- жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения;
- жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан.

Перечень этих видов жилья является исчерпывающим.

Для специализированных жилых помещений характерно то, что они, в основном, предназначены для **временного проживания**.

◆ Служебные жилые помещения (ст. 93 ЖК) предназначены для проживания граждан в связи с:

характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением;

прохождением службы;

назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации

Федерации либо избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

◆ Жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания граждан в период их работы, службы, обучения (ст. 94 ЖК).

◆ Жилые помещения маневренного фонда предназначены для временного проживания:

граждан на время капитального ремонта или реконструкции дома, в котором они занимают жилье по договору социального найма;

лиц, взявших кредит под залог жилого помещения, на которое обращено взыскание;

граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств (ст. 95 ЖК).

Статья 95 предусматривает, что законодательством могут быть определены иные категории граждан, имеющих право на получение жилых помещений маневренного фонда.

◆ Жилые помещения из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, предназначены для временного проживания граждан, признанных в установленном федеральным законом порядке соответственно вынужденными переселенцами и беженцами (ст. 97 ЖК).

• Признание лица вынужденным переселенцем производится в соответствии с Законом РФ от 19.02.93 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»¹.

Вынужденный переселенец — гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его 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 (ст. 1).

¹ Ведомости РФ. 1993. № 12. Ст. 427.

- В соответствии с Законом РФ от 19.02.93 № 4528-I «О беженцах»¹ беженцем признается лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и 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 таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений (ст. 1).

Постановлениями Правительства РФ от 08.11.2000 № 845² и от 09.04.2001 № 275³ предусматривается формирование фонда для вынужденных переселенцев и беженцев и его использование.

◆ Жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения предназначаются для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите с предоставлением медицинских и социально-бытовых услуг (ст. 96 ЖК).

По определению, данному в *Законе об основах социального обслуживания населения*, социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации (ст. 1, 3).

Согласно ст. 20 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов* стационарное 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. Это стационарные учреждения социального обслуживания: дома-интернаты для престарелых и инвалидов,

¹ Ведомости РФ. 1993. № 12. Ст. 425.

² СЗ РФ. 2000. № 46. Ст. 4562.

³ СЗ РФ. 2001. № 16. Ст. 1604.

психоневрологические интернаты, дома-интернаты для детей с физическими недостатками, детские дома-интернаты для умственно отсталых детей (ст. 17 *Закона об основах социального обслуживания населения*). В этих учреждениях оборудуются помещения для проведения мероприятий медицинского, психологического, социального характера, посильной трудовой деятельности и проч. (ст. 10 *Закона об основах социального обслуживания населения*).

◆ Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу нуждающихся в специальной социальной защите. Категории таких граждан устанавливаются федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ (ст. 98 ЖК).

Статья 98 ЖК не содержит норм о предоставлении этим лицам медицинских и социально-бытовых услуг, как это предусмотрено ст. 96 ЖК.

К сожалению, четкого разграничения групп лиц, обозначаемых ст. 96 и 98 ЖК, нет. *Закон об основах социального обслуживания населения* предусматривает социальное обслуживание в стационарных учреждениях (ст. 10) и путем предоставления временного приюта (ст. 11).

Временный приют в специализированном учреждении социального обслуживания предоставляется детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, гражданам без определенного места жительства и определенных занятий, гражданам, пострадавшим от физического и психического насилия, стихийных бедствий, в результате вооруженных и межэтнических конфликтов, другим клиентам социальной службы, нуждающимся в предоставлении временного приюта.

К категории лиц, предусматриваемых ст. 98 ЖК, следует относить граждан, нуждающихся во временном приюте, оказываемом, в частности, в домах ночного пребывания (подп. 10 п. 1 ст. 17 указанного Закона). Дома ночного пребывания предусмотрены постановлением Правительства РФ от 05.11.95 № 1105¹ для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства.

¹ СЗ РФ. 1995. № 46. Ст. 4454.

В отношении несовершеннолетних предусматривается создание специализированных учреждений: территориальные центры социальной помощи детям; социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних; центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей; социальные приюты для детей и подростков (см. ст. 17 *Закона об основах социального обслуживания населения*).

1.2. Статья 92 ЖК устанавливает, что специализированные жилые помещения не подлежат отчуждению, передаче в аренду, внаем, за исключением передачи по договору найма специализированного жилого помещения (ст. 104-108). Поскольку специализированное жилье имеет целевое назначение, законодатель ограничил его использование.

В качестве специализированных используются помещения государственного и муниципального жилищного фонда, причем только после отнесения такого помещения к специализированному (ст. 92 ЖК).

2. Предоставление специализированных жилых помещений

2.1. Согласно ст. 99 ЖК специализированные жилые помещения предоставляются гражданам, не обеспеченным жильем в соответствующем населенном пункте. Однако есть исключения, которые в этой статье не обозначены.

Обратимся к ст. 88 ЖК, согласно которой жилые помещения маневренного фонда предоставляются лицам в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома, где они занимают жилые помещения по договору социального найма, без расторжения этого договора.

Граждане пожилого возраста и инвалиды сохраняют занимаемые ими жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда в течение 6 месяцев с момента поступления в стационарное учреждение, а в случаях, если в жилых помещениях остались проживать члены их семей — в течение всего времени пребывания в учреждении (ст. 12 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*).

2.2. Специализированные жилые помещения предоставляются по договорам найма специализированного жилого помещения (ст. 104-108 ЖК). Исключением является предоставление жилья

для социальной защиты отдельных категорий граждан (ст. 109 ЖК). Такие помещения предоставляются по договорам безвозмездного пользования.

◆ Порядок предоставления **служебных** жилых помещений жилищного фонда субъекта РФ определяется органом государственной власти субъекта РФ, муниципального фонда — органом местного самоуправления (ст. 13 и 14 ЖК). Согласно ст. 104 ЖК служебные жилые помещения предоставляются на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности РФ, государственной должности субъекта РФ или на выборной должности.

Таким образом, служебные жилые помещения предоставляются не в целях удовлетворения жилищных потребностей гражданина, а в связи с выполнением определенных обязанностей (работа, служба и т.п.) (ст. 93 ЖК).

Хотелось бы обратить внимание на следующее. Статьей 101 ЖК РСФСР предусматривалось, что служебные жилые помещения предназначаются для заселения граждан, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать по месту работы или вблизи от него¹.

Жилищный кодекс не содержит такой нормы, чем расширяет основания, согласно которым может быть предоставлено служебное жилье (любые трудовые отношения обладают определенным характером — ст. 93 ЖК).

Служебные жилые помещения предоставляются по решениям собственников (действующих от их имени органов государственной власти или местного самоуправления) или уполномоченных ими лиц (ст. 99 ЖК). В качестве таких уполномоченных могут выступать администрации предприятий, учреждений, командование воинской части и т.п.

◆ Жилые помещения в **общежитиях** предоставляются на период работы, службы, обучения. Под общежития выделяются

¹ Под характером трудовых отношений, дающих право на получение служебного жилого помещения, следовало понимать выполнение работником таких трудовых обязанностей, когда его рабочий день разбит на несколько частей неопределенной длительности либо когда необходимость вызова его на производство может возникнуть в любое время суток (см. письмо Министерства коммунального хозяйства РСФСР от 02.09.68 № 01-03-151 «О правовом режиме служебной жилой площади»).

специально построенные или переоборудованные для этих целей дома или части домов (ст. 94, 105 ЖК).

Следует обратить внимание, что Жилищный кодекс РСФСР предусматривал использование под общежития специально построенных или переоборудованных для этих целей жилых домов. В 1988 г. Советом Министров РСФСР было утверждено Примерное положение об общежитиях (постановление от 11.08.88 № 328¹). Пунктом 3 Примерного положения было определено, что использование под общежития жилых помещений в домах, предназначенных для постоянного проживания, не допускается. Целесообразность такой позиции очевидна.

Согласно ч. 3 ст. 94 ЖК жилые помещения в общежитиях укомплектовываются мебелью и другими необходимыми для проживания граждан предметами.

◆ Основания предоставления жилых помещений **маневренного фонда** установлены ст. 95 и 106 ЖК.

• Согласно ст. 95 ЖК жилые помещения маневренного фонда предоставляются гражданам, занимающим жилые помещения по договору социального найма в доме, подлежащем капитальному ремонту или реконструкции.

Предоставляются такие помещения по договору социального найма с тем же наймодателем. Причем наниматель и члены его семьи переселяются в жилое помещение маневренного фонда и обратно за счет наймодателя (ч. 1 ст. 88 ЖК).

В случае отказа нанимателя и членов его семьи переселиться в жилое помещение маневренного фонда наймодатель может потребовать переселения в судебном порядке (ст. 88 ЖК).

Следует отметить, что ст. 82 ЖК РСФСР предусматривала: в период проживания в другом жилом помещении в связи с капитальным ремонтом наниматель вносит плату лишь за помещение, предоставленное на время капитального ремонта.

Такого положения Жилищный кодекс РФ не содержит. Представляется необходимым уточнить вопрос оплаты жилья в сложившейся ситуации², имея в виду положения ч. 11 ст. 155 ЖК.

¹ СП РСФСР. 1988. № 18. Ст. 95.

² Следует учитывать наличие двух договоров: социального найма жилого помещения и найма жилого помещения маневренного фонда, что не учтено как исключение в ст. 99 ЖК.

Было бы целесообразным использовать позицию упомянутой ст. 82 ЖК РСФСР.

- Жилые помещения маневренного фонда предоставляются и гражданам, которые утратили жилье в связи с обращением на него взыскания, т.е. в связи с его продажей с торгов (п. 2 ст. 95, п. 2 ч. 2 ст. 106). Однако порядок такого предоставления Кодекс не определил.

- Жилыми помещениями маневренного фонда согласно п. 3 ст. 95 ЖК обеспечиваются граждане, у которых единственное жилье стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств. Договор найма в этом случае заключается до завершения расчетов с гражданами либо до предоставления им жилых помещений публичных форм собственности (п. 3 ч. 2 ст. 106).

По вопросам расчетов с собственниками жилых помещений следует руководствоваться ст. 32 ЖК. Что касается предоставления жилых помещений, то оно в этом случае осуществляется в порядке и по основаниям, предусмотренным ст. 87, 89 ЖК.

- ◆ Согласно ст. 107 ЖК порядок, условия предоставления жилых помещений **в домах системы социального обслуживания населения** устанавливаются федеральным законодательством, законодательством субъектов Российской Федерации.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в области социального обслуживания относятся установление основ федеральной политики, принятие федеральных законов и контроль за их исполнением и т.д. (ст. 20 *Закона об основах социального обслуживания населения*).

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся: обеспечение реализации Закона об основах социального обслуживания населения; создание, управление и обеспечение деятельности учреждений социального обслуживания (ст. 21 *Закона об основах социального обслуживания населения*).

Право на социальное обслуживание имеют граждане пожилого возраста (женщины — старше 55, мужчины — старше 60 лет) и инвалиды (в том числе дети-инвалиды), нуждающиеся в постоянной или временной посторонней помощи из-за частичной или полной утраты возможности самостоятельно удовлетворять свои

основные жизненные потребности (ст. 5 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*).

Граждане помещаются в стационарное учреждение социально-го обслуживания на основании личного письменного заявления, а лица, не достигшие 14 лет, и лица, признанные недееспособными, — на основании письменного заявления их законных представителей. На администрацию такого учреждения возложена обязанность выделить супругам изолированное жилое помещение (ст. 21 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*); следовательно, остальным проживающим выделяются, в основном, комнаты на 2 и более человек.

◆ Порядок предоставления жилых помещений **вынужденным переселенцам** и лицам, признанным **беженцами**, устанавливается федеральными законами (ст. 108 ЖК).

Согласно Закону РФ «О вынужденных переселенцах» и Федеральному закону «О беженцах» жилые помещения указанным лицам предоставляются в порядке очередности, устанавливаемой территориальными органами миграционной службы. При этом учитываются члены семьи, также признанные вынужденными переселенцами или беженцами.

Жилые помещения предоставляются указанным гражданам в случаях: отсутствия возможности самостоятельно определить место жительства на территории Российской Федерации; если ни один из членов семьи не имеет жилого помещения по договору жилищного найма или на праве собственности.

До принятия федеральных законов, устанавливающих порядок предоставления жилых помещений вынужденным переселенцам и беженцам, указанные вопросы регламентируются ранее принятыми актами (см. ст. 4 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*).

Порядок обеспечения указанных лиц жильем для временного поселения предусматривается Положением о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 08.11.2000 № 845; Положением о фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами и его использовании, утвержденным постановлением Правительства РФ от 09.04.2001 № 275, а также Положением о порядке приобретения жилых помещений,

предоставляемых МВД России для постоянного и временного проживания вынужденных переселенцев, утвержденным приказом МВД России от 10.08.2002 № 758, и Порядком учета лиц, признанных беженцами, нуждающихся в жилых помещениях из фонда жилья для временного поселения, и предоставления им указанного жилья, утвержденным приказом Минфедерации России от 05.10.2001 № 83¹.

Согласно Положению о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев фонд для временного поселения этих лиц представляет собой совокупность жилых помещений (жилые дома, квартиры, общежития и другие помещения), предназначенных для временного проживания лиц в течение срока действия статуса вынужденного переселенца. Подобным образом формируется и фонд для временного поселения лиц, признанных беженцами.

◆ Жилые помещения для **социальной защиты отдельных категорий граждан** предназначены для проживания лиц, нуждающихся в специальной социальной защите (ст. 98).

К числу актов, регламентирующих предоставление жилья лицам, нуждающимся в специальной социальной защите, следует отнести: постановление Правительства РФ от 05.11.95 № 1105 «О мерах по развитию сети учреждений социальной помощи для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях, без определенного места жительства и занятий»; постановление Правительства РФ от 08.06.96 № 670², которым утверждено Примерное положение об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий.

Предусматривается также создание специализированных учреждений для несовершеннолетних: центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей; центры социальной помощи; социальные приюты для детей и подростков и проч. (ст. 17 *Закона об основах социального обслуживания населения*, постановление Правительства от 27.11.2000 № 896).

Пункт 8 Примерного положения об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий предусматривает предоставление этим лицам койко-места с комплектом постельных принадлежностей и принадлежностей личной

¹ БНА РФ. 2001. № 45.

² СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 3025.

гигиены (мыло, полотенце). Согласно Временному положению о доме ночного пребывания, утвержденному приказом Минсоцзащиты России от 25.01.94 № 10, в таком доме предоставляется для ночлега койко-место с постельными принадлежностями на 12 часов. Ночлег предоставляется бесплатно не более 10 дней подряд и не более 30 дней в году; для обеспечения общественного порядка действует круглосуточный пост милиции.

Представляется, что обеспечение подобным жильем и пользование им не может (не должно) регламентироваться жилищным законодательством. Такое жилье имеет особые социальные цели — поддержка лиц, оказавшихся в экстремальной ситуации, возможность выжить в этой ситуации.

Статья 99 ЖК устанавливает, что помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан (ст. 98 и 109 ЖК) предоставляются по договорам безвозмездного пользования.

Вопросы безвозмездного пользования регулируются гражданским законодательством (ст. 689-701 ГК). Следует отметить, что в отношении безвозмездного пользования «не вписываются» отношения по использованию помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан (см., в частности, ст. 695 ГК). Такие отношения требуют специального регулирования.

3. Договор найма специализированного жилого помещения

3.1. Договоры найма специализированных жилых помещений заключаются в письменной форме (ч. 7 ст. 100 ЖК).

Согласно ст. 162 ГК несоблюдение простой письменной формы не влечет недействительности сделки. Однако в случае спора стороны лишены права ссылаться на свидетельские показания в подтверждение того, что такая сделка была совершена и что она не была заключена на определенных условиях. Несоблюдение простой письменной формы сделки влечет ее недействительность в случаях, прямо указанных в законе или в приглашении сторон (п. 2 ст. 162 ГК).

Право пользования специализированным жилым помещением возникает из юридического состава: решение о предоставлении жилого помещения; заключение договора найма.

Типовые договоры найма специализированных жилых помещений утверждаются Правительством РФ (ч. 8 ст. 100 ЖК)¹.

Статья 100 ЖК определяет понятие договора найма специализированного жилого помещения, устанавливает существенные условия договора, очерчивает права и обязанности сторон. В соответствии с этой статьей пользование жилым помещением (согласно виду специализированного жилья) осуществляется:

по договору найма служебного жилого помещения (ст. 93 и 104 ЖК);

по договору найма жилого помещения в общежитии (ст. 94 и 105 ЖК);

по договору найма жилого помещения маневренного фонда (ст. 95 и 106 ЖК);

по договору найма жилого помещения в домах системы социального обслуживания населения (ст. 96 и 107 ЖК);

по договору найма жилого помещения из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами (ст. 97 и 108 ЖК).

Эти положения Жилищного кодекса применяются ко всем видам специализированного жилья, **за исключением** жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан (ст. 98 ЖК).

3.2. Обратимся к актам, регламентирующим вопросы предоставления и пользования жилыми помещениями в домах социального обслуживания и из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и беженцев.

Условия проживания граждан в стационарных учреждениях социального обслуживания, взаимные права и обязанности (в том числе и в жилищных отношениях) определяются договором о стационарном обслуживании граждан.

Положением о Министерстве здравоохранения и социального развития предусмотрено принятие актов о порядке заключения, изменения, расторжения договоров о стационарном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов в домах-интернатах, входящих в состав собственности Российской Федерации; формы

¹ Правительством РФ утверждены Правила отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений — постановление от 26.01.2006 № 42.

примерного договора о стационарном обслуживании, заключаемого между учреждением социального обслуживания и их законными представителями.

Порядок и условия предоставления жилых помещений в домах системы социального обслуживания, являющихся собственностью субъекта РФ, определяются законодательством Российской Федерации.

Следует также отметить, что права граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, определены, в частности, *Законом о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*.

Согласно ст. 108 ЖК вопросы предоставления жилых помещений из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, регламентируются федеральными законами. Указанные фонды создаются за счет федерального бюджета. Жилые помещения этих фондов являются федеральной собственностью и находятся в оперативном управлении соответствующих территориальных органов.

Изложенные позиции законодательства свидетельствуют о том, что предлагаемые Кодексом договоры найма жилого помещения в стационарном учреждении социального обслуживания и найма жилого помещения из фондов временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, должны носить «подчиненный» характер, попадая в зависимость от регулируемых соответствующим законодательством отношений по социальному обслуживанию граждан, по обустройству беженцев и вынужденных переселенцев.

3.3. Предмет договора найма — жилое помещение (см. ст. 16 ЖК).

По договору найма служебного жилого помещения предоставляется отдельная квартира (ст. 104 ЖК).

Что касается иных видов специализированного фонда, то жилье предоставляется:

в общежитии — из расчета не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека (ст. 105 ЖК);

в маневренном фонде — из расчета не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека (ст. 106 ЖК);

беженцам и вынужденным переселенцам — по нормам общежития (п. 18 Порядка учета лиц, признанных беженцами, нуждающихся в жилых помещениях из фонда для временного поселения; п. 26 Положения о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев).

4. Права и обязанности сторон договора найма специализированного жилого помещения

4.1. Статья 100 ЖК предусматривает, что к пользованию жилыми помещениями в общежитиях, в домах маневренного фонда, в домах системы социального обслуживания, из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, применяются правила, предусмотренные ст. 65, ч. 3 и 4 ст. 67 и ст. 69 ЖК. К пользованию служебными жилыми помещениями применяются правила ст. 65, ч. 3 и 4 ст. 67 и ч. 2-4 ст. 31 ЖК.

4.2. **Наниматель** специализированного жилого помещения пользуется им в соответствии с *Правилами пользования жилыми помещениями* с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в жилом помещении граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований (ст. 17 ЖК).

4.3. Наниматель специализированного жилого помещения **имеет право:**

пользоваться жилым помещением в соответствии с его назначением, а также общим имуществом многоквартирного дома, местами общего пользования в общежитии, доме социального обслуживания и проч.;

на неприкосновенность жилища и недопустимость его произвольного лишения;

в любое время расторгнуть договор найма специализированного жилого помещения;

на получение субсидий на оплату жилого помещения и коммунальные услуги в порядке и на условиях, установленных ст. 159 ЖК.

Объем прав нанимателя специализированного жилого помещения зависит от вида специализированного жилья, его назначения.

Так, наниматель жилого помещения в стационарном учреждении социального обслуживания, помимо вышеобозначенных, имеет право на:

организованный отдых и культурное обслуживание;

пользование помещениями для проведения мероприятий медицинского, психологического, социального характера, трудовой деятельности;

пользование в стационарном учреждении телефонной связью и почтовыми услугами за плату в соответствии с действующими тарифами;

прием посетителей как в выходные и праздничные дни, так и в рабочие дни в дневное и вечернее время;

сохранность личных вещей и ценностей и т.п. (см. ст. 21 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*).

4.4. Наниматель жилого помещения в общежитии и служебного жилого помещения сохраняет право пользования им при переходе права собственности на это помещение, а также в случае передачи такого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу, если новый собственник или юридическое лицо, которому передано жилое помещение, является стороной трудового договора с работником — нанимателем такого жилого помещения (ч. 2 ст. 102 ЖК).

Под переходом права собственности в этом случае следует понимать замену собственника в границах публичных форм собственности (ч. 2 ст. 92 ЖК), в случаях правопреемства (ст. 58 ГК). Иное не согласуется со ст. 92 ЖК, согласно которой специализированное жилое помещение не подлежит отчуждению (ч. 3)¹.

¹ Рассматриваемое положение содержится в ст. 102 ЖК («Прекращение договора найма специализированного жилого помещения»). Статьей определяется, что переход права собственности и смена юридического лица не влечет за собой **прекращение договора** найма жилого помещения. Примечательно, что ст. 64 ЖК предусматривает, что переход права собственности на занимаемое по договору социального найма жилое помещение, права хозяйственного ведения или оперативного управления не влечет **расторжения или изменения договора**. Статья 675 ГК устанавливает, что переход права собственности на занимаемое по договору найма жилое помещение (заключаемому на определенный срок — ст. 683 ГК) не влечет **расторжения или изменения договора**.

Следует также отметить, что согласно ст. 92 ЖК в качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов.

4.5. Наниматель специализированного жилого помещения **обязан:**

использовать жилое помещение по назначению и в пределах, которые установлены Кодексом (ст. 17 ЖК);

обеспечивать сохранность жилого помещения;

поддерживать надлежащее состояние жилого помещения;

проводить текущий ремонт жилья;

своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги (ч. 3 ст. 67, ч. 5 ст. 100 ЖК).

Обязанность платить за жилое помещение и коммунальные услуги возникает с момента заключения договора найма (ст. 153 ЖК). Несвоевременность оплаты влечет взимание пени в размере и в порядке, установленных ст. 155 ЖК.

Согласно ст. 156 ЖК порядок определения размера платы за жилье для граждан, проживающих в жилых помещениях из фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, а также в общежитии, устанавливается собственниками указанных помещений.

Статья 100 ЖК предусматривает применение к специализированному жилью правил, предусмотренных и ч. 4 ст. 67 ЖК, которая определяет, что наниматель жилого помещения по договору социального найма помимо указанных в ч. 3 этой статьи несет иные обязанности, предусмотренные Жилищным кодексом, другими федеральными законами и договором социального найма.

Следовательно, наниматель специализированного жилого помещения, в частности, обязан: в заранее согласованное время допускать в жилое помещение представителей наймодателя; при освобождении жилого помещения сдать его наймодателю в надлежащем состоянии (подп. «л» и «к» п. 4 *Типового договора социального найма жилого помещения*).

4.6. В договоре найма специализированного жилого помещения указываются **члены семьи нанимателя** (ч. 6 ст. 100).

Статья 100 ЖК предусматривает применение к пользованию специализированным жилым помещением правил ст. 69 ЖК

(«Права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма»), за исключением служебного жилого помещения, к пользованию которым применяются правила ч. 3 и 4 ст. 31 ЖК («Права и обязанности граждан, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении»).

Правила ст. 69 ЖК применяются к пользованию жилым помещением в семейных общежитиях, где наниматель с членами семьи занимает изолированное помещение¹. В домах социального обслуживания указанные правила могут применяться в случае совместного проживания супругов в изолированном помещении (см. ст. 21 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*).

4.7. Что касается **наймодателя**, то помимо права требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги (ч. 7 ст. 65, ч. 5 ст. 100 ЖК) он вправе требовать расторжения договора найма жилого помещения в случаях нарушения нанимателем жилищного законодательства, условий договора найма (ч. 3 ст. 101 ЖК).

Помимо обязанностей, предусмотренных ст. 65 ЖК, применяемой и к специализированному жилью (ч. 5 ст. 100 ЖК), наймодатель также обязан принимать участие в своевременной подготовке дома, санитарно-технического оборудования к эксплуатации в зимних условиях (подп. «е» п. 5 *Типового договора социального найма жилого помещения*) и т.д. — см. ч. 3 ст. 65 ЖК.

Администрация стационарного учреждения социального обслуживания обязана: соблюдать права человека и гражданина; обеспечить неприкосновенность личности и безопасность проживающих в учреждении; выделять супругам из числа проживающих в стационарном учреждении социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов изолированное жилое помещение для совместного проживания и проч. (ст. 21 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*).

¹ Кодекс не предусматривает наличие семейных общежитий. Вместе с тем указание о применении правил ст. 69 к общежитиям (в ст. 100 общежития не обозначены как исключение) позволяют вести речь об определенной регламентации вопросов в отношении семейных общежитий. См. также ст. 7 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*.

Администрация вправе обратиться в суд по вопросу перевода граждан, проживающих в учреждении и постоянно нарушающих установленный порядок проживания, в специальные стационарные учреждения.

5. Расторжение и прекращение договора найма специализированного жилого помещения.

Выселение

5.1. Договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в любое время **по соглашению сторон** (ч. 1 ст. 101 ЖК). Расторжение договора по инициативе нанимателя допускается в любое время и не зависит от причин, которые его к этому побудили (ч. 2 ст. 101 ЖК).

Следует отметить, что ст. 101 ЖК не содержит положения, аналогичного ч. 2 ст. 83, предусматривающей расторжение договора социального найма жилого помещения по инициативе нанимателя **с согласия членов его семьи**.

Представляется, что в ряде случаев согласие членов семьи необходимо и при расторжении договора найма специализированного жилого помещения. Так, это касается жилого помещения вынужденных переселенцев и беженцев, поскольку они предоставляются с учетом членов семьи, также признанных в установленном порядке вынужденными переселенцами и беженцами¹.

5.2. Согласно ч. 3 ст. 101 ЖК договор найма специализированного жилого помещения может быть **расторгнут в судебном порядке** по требованию наймодателя при неисполнении нанимателем и членами его семьи обязательств по этому договору.

Договор может быть расторгнут по требованию наймодателя в судебном порядке в случаях:

невнесения нанимателем платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более шести месяцев;

разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или членами его семьи;

¹ Видимо, следует также обратить внимание в этом плане на семьи, проживающие в помещениях маневренного фонда в связи с капитальным ремонтом дома, где они занимают жилое помещение по договору социального найма, а также в связи с утратой единственного жилья, имея в виду защиту интересов этих лиц.

систематического нарушения прав и законных интересов соседей;

использования жилого помещения не по назначению (см. ст. 83 ЖК).

5.3. Договор найма специализированного жилого помещения подлежит расторжению и по иным основаниям.

- Так, ст. 15 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов* предусматривается возможность отказа от услуг стационарного учреждения граждан по письменному заявлению их законных представителей. Такой отказ, конечно же, повлечет расторжение договора найма жилого помещения.

Граждане, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания и постоянно нарушающие установленный порядок проживания в них, могут быть по их желанию или по решению суда, принятого на основе представления администрации учреждений, переведены в специальные стационарные учреждения социального обслуживания (ст. 20 *Закона о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов*). Договор найма жилья в этом случае расторгается.

- Договор найма жилого помещения из фонда жилья для временного поселения расторгается в случаях утраты либо лишения статуса вынужденного переселенца или беженца, выявления в представленных документах не соответствующих действительности сведений, послуживших основанием для предоставления жилья, и проч.

- Договор найма служебного жилого помещения и помещения в общежитии может быть расторгнут в случаях досрочного расторжения трудового договора, досрочного увольнения со службы и т.д.

5.4. Часть 3 ст. 101 ЖК предусматривает расторжение договора по требованию наймодателя не только в случаях, определенных ст. 83 ЖК, но и в случае неисполнения нанимателем и членами его семьи обязательств по договору найма жилого помещения.

Таким образом, неисполнение нанимателем любого из числа предусмотренных договором обязательств может быть основанием обращения наймодателя в суд по вопросу расторжения договора найма специализированного жилого помещения.

5.5. Статья 102 ЖК предусматривает случаи прекращения договора найма специализированного жилого помещения.

Он прекращается в связи с утратой (разрушением) жилья, занимаемого по такому договору, в случае смерти одиноко проживающего нанимателя. Что касается членов семьи умершего нанимателя, то в ряде случаев они сохраняют право пользования жильем по такому договору. Так, члены семьи умершего нанимателя жилого помещения маневренного фонда сохраняют право пользования жилым помещением до завершения капитального ремонта или реконструкции дома, в котором находится жилое помещение, занимаемое ими по договору социального найма, поскольку право пользования жильем по договору социального найма эти граждане не утрачивают¹.

Сохраняют право пользования жилым помещением из фонда для временного поселения члены семьи умершего нанимателя до истечения срока действия их статуса вынужденных переселенцев и беженцев.

Следует отметить, что Жилищный кодекс не предусматривает замену нанимателя в договоре найма специализированного жилого помещения.

Согласно ст. 103 ЖК члены семьи работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии и который умер, подлежат выселению с предоставлением другого жилья с соблюдением правил этой статьи (п. 3 ч. 2 ст. 103 ЖК).

Договор найма прекращается по окончании (истечении) определяемого Кодексом периода (работы, службы, учебы и т.д.), т.е. по окончании (завершении) трудовых отношений, службы, капитального ремонта или реконструкции дома, расчетов с гражданами в связи с утратой жилого помещения, истечением срока статуса вынужденного переселенца или беженца и т.д.

Вопрос о прекращении договора найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии по основаниям ст. 102 ЖК был рассмотрен выше (см. п. 4.4 настоящего Раздела).

5.6. В случае расторжения или прекращения договора граждане обязаны освободить занимаемое помещение. В случае отказа

¹ Аналогично могут решаться вопросы в отношении иных случаев пользования жилыми помещениями маневренного фонда.

они подлежат **выселению** в судебном порядке, как правило, **без предоставления** другого помещения (ч. 1 ст. 103 ЖК)¹.

С предоставлением другого жилого помещения (ч. 2 ст. 103 ЖК) выселяются из служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии определенные этой статьей категории граждан, если выселяемый:

не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма и членом семьи нанимателя по такому договору либо собственником жилого помещения и членом семьи собственника;

состоит на учете нуждающихся в жилых помещениях.

Принятие гражданина на учет нуждающихся в жилых помещениях (ч. 2 ст. 52 ЖК) свидетельствует о том, что соблюдены требования ст. 49 и 51 ЖК и гражданин имеет право на получение жилого помещения по договору социального найма жилого помещения (ст. 57 ЖК). Однако необходимо отметить, что состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях жилье предоставляется в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет (ч. 1 ст. 57 ЖК).

Поскольку законодатель в случае выселения в порядке и по основаниям ч. 2 ст. 103 ЖК ограничился только указанием на предоставление жилья в черте соответствующего населенного пункта (не предусматривая благоустроенность помещения и его размер), жилое помещение в связи с выселением должно отвечать лишь требованиям ст. 15 ЖК. Надо полагать, что такое выселение осуществляется без снятия с учета нуждающихся в жилых помещениях (см. ст. 56 и 57 ЖК).

5.7. Следует обратить внимание на ст. 13 *Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ*. Она предусматривает, что граждане, которые проживают в общежитиях, предоставленных им до введения в действие Кодекса, и состоят (в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК) на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, или имеют право состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений, если их выселение не допущалось законом до введения в действие Жилищного кодекса.

¹ Кстати сказать, вряд ли уместно говорить о выселении в случае прекращения договора в связи с утратой жилого помещения (ч. 1 ст. 102 ЖК) или смертью нанимателя. Данное обстоятельство не обозначено в ч. 1 ст. 103 ЖК как исключение из общего правила выселения из жилого помещения.

XI. ЖИЛИЩНЫЕ И ЖИЛИЩНО-СТРОИТЕЛЬНЫЕ КООПЕРАТИВЫ. ТОВАРИЩЕСТВА СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ

1. **Жилищные и жилищно-строительные кооперативы** являются потребительскими. Согласно ст. 116 ГК потребительским кооперативом признается добровольное объединение граждан и юридических лиц на основе членства с целью удовлетворения материальных и иных потребностей участников, осуществляемое путем объединения его членами имущественных паевых взносов. Отношения, возникающие в сфере потребительской кооперации, традиционно являются объектом гражданско-правового регулирования¹. Пунктом 6 ст. 116 ГК предусмотрено, что правовое положение потребительских кооперативов, а также права и обязанности их членов определяются в соответствии с ГК законами о потребительских кооперативах. Надо полагать, речь идет о **специальном** законе, регламентирующем вопросы, в частности, жилищной кооперации. Представляется, что целесообразность присутствия в Жилищном кодексе положений об организации и деятельности кооперативов: определения порядка образования кооператива, приема в члены кооператива и исключения, организации общего собрания, определения органов управления, реорганизации кооператива и т.д. (см. раздел V ЖК) довольно сомнительна.

То же самое можно отметить и в отношении раздела VI «Товарищество собственников жилья».

1.1. Согласно ч. 1 ст. 110 ЖК жилищным и жилищно-строительным кооперативом признается добровольное² объединение граждан и (или) юридических лиц на основе членства в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье, а также управления жилыми и нежилыми помещениями в кооперативном доме.

В отличие от прежнего законодательства ГК предусматривает, что доходы, полученные потребительским кооперативом (ЖК, ЖСК) от предпринимательской деятельности, осуществляемой

¹ ГК РСФСР содержал ряд норм о потребительских кооперативах — статьи 34-36, 39, 40.

² Статья 30 Конституции РФ устанавливает право каждого на участие в объединениях. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

в соответствии с законом и уставом, могут распределяться между их членами (п. 5 ст. 116 ГК).

Члены жилищного кооператива на свои средства приобретают многоквартирный дом, готовый к использованию его жилых помещений для проживания членов кооператива (ч. 2 ст. 110 ЖК).

Члены жилищно-строительного кооператива на свои средства ведут строительство многоквартирного дома, чтобы впоследствии его заселить (ч. 3 ст. 110 ЖК)¹.

1.2. Согласно ст. 111 ЖК право на вступление в кооперативы имеют граждане, достигшие возраста 16 лет и (или) юридические лица. Часть 2 этой статьи предусматривает преимущественное право на вступление в жилищные кооперативы граждан, указанных в ст. 49 ЖК (малоимущие граждане и иные, определенные федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации граждане).

1.3. Решение об организации жилищного кооператива принимается собранием учредителей; количество членов кооператива не может быть менее 5, но не должно превышать количество жилых помещений в кооперативном доме (ст. 112 ЖК)².

Законодатель предъявляет обязательные требования к уставу жилищного кооператива. В уставе должны быть указаны: наименование кооператива, его местонахождение, цель его деятельности и т.д. (см. ст. 113 ЖК). Устав может содержать другие не противоречащие ЖК, иным федеральным законам положения.

Устав жилищного кооператива является его учредительным документом (см. ст. 52 ГК).

Жилищный кооператив должен быть зарегистрирован в соответствии с законодательством о государственной регистрации

¹ Жилищные и жилищно-строительные кооперативы далее обозначаются как жилищные кооперативы (см. ч. 4 ст. 110 ЖК).

² Ранее действовавшим законодательством предусматривалось, что порядок организации и деятельности жилищно-строительных кооперативов устанавливается Примерным уставом ЖСК, утверждаемым Советом Министров РСФСР. Примерным уставом, утвержденным постановлением Совета Министров РСФСР от 02.10.65 № 1143 (СП РСФСР. 1965. № 23. Ст. 144), было установлено для организации ЖСК объединение граждан в количестве не менее: в Москве и Ленинграде — 60 чел., в субъектах РФ — 48 и т.п. Что касается возраста граждан для вступления в ЖСК, то ст. 113 ЖК РСФСР (п. 6 Примерного устава ЖСК) было установлено, что членом кооператива мог быть гражданин, достигший 18 лет.

юридических лиц. В этом вопросе следует руководствоваться положениями ст. 51 ГК, Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹, постановлением Правительства РФ от 19.06.2002 № 438 «О Едином государственном реестре юридических лиц»². Жилищный кооператив считается созданным с момента внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

1.4. Органами управления жилищного кооператива являются: общее собрание членов кооператива; конференция (при определенных условиях); правление кооператива и председатель правления.

Роль каждого органа управления предусмотрена ст. 116-119 ЖК. Высшим органом управления жилищного кооператива является общее собрание членов кооператива (конференция). Решение общего собрания является обязательным для всех членов кооператива.

Общее собрание решает вопросы: избрания правления жилищного кооператива (ст. 118 ЖК) и ревизионной комиссии (ст. 120 ЖК); утверждения заявления о приеме в члены кооператива (ст. 121 ЖК); реорганизации кооператива (ст. 122 ЖК).

Порядок деятельности правления жилищного кооператива и порядок работы ревизионной комиссии, которая избирается общим собранием членов кооператива для осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью кооператива, определяются уставом кооператива, другими документами кооператива (ст. 118 и 120 ЖК).

Правление жилищного кооператива подотчетно общему собранию членов кооператива, таким образом, правление является исполнительным органом, который решает организационные хозяйственные вопросы; осуществляет руководство текущей деятельности кооператива.

1.5. Статья 122 ЖК предусматривает, что жилищный кооператив в установленном порядке может быть преобразован в товарищество собственников жилья.

¹ СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3431.

² СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2585.

Статьей 14 Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ было установлено, что жилищный или жилищно-строительный кооператив, в котором все члены полностью внесли паевые взносы¹, подлежал до **01.01.2007** преобразованию в товарищество собственников жилья или ликвидации. Имела место несогласованность правил ст. 122 ЖК – жилищный кооператив **может быть** преобразован в ТСЖ, и ст. 14 Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ — **обязывающая**² преобразовать кооператив в ТСЖ к определенному сроку, по истечении которого (срока) такие преобразованные кооперативы подлежали ликвидации. Федеральным законом от 03.06.2006 № 93-ФЗ ст. 14 Закона о введении в действие Жилищного кодекса РФ признана утратившей силу.

Вопросы реорганизации юридического лица решаются в соответствии со ст. 57-60 ГК. Понятие «реорганизация юридического лица» включает в себя различные формы изменения статуса юридического лица: слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование (ст. 57 ГК). Жилищным кодексом (ст. 122) обозначено лишь преобразование, причем ст. 122 даже не содержит нормы отсылочного характера, указывающей на иные основания и порядок реорганизации жилищного кооператива.

1.6. Жилищный кооператив может быть ликвидирован на основании и в порядке, которые предусмотрены гражданским законодательством, ст. 123 ЖК указывает на законодательство, которое определяет порядок и основания ликвидации кооператива. Вопросы ликвидации юридического лица решаются в соответствии со ст. 61-63 ГК.

1.7. Что касается правового положения членов жилищных кооперативов, то данным вопросам посвящена гл. 12 ЖК. Она определяет порядок вселения, а также владения и пользования жильем, предусматривает преимущественное право вступления в члены кооператива, случаи прекращения членства и проч.

¹ Член жилищного кооператива, выплативший паевой взнос, приобретает право собственности на занимаемое в кооперативном доме жилое помещение (ст. 129 ЖК, см. также п. 4 ст. 218 ГК).

² Данное положение (требование обязательного преобразования) было лишено логики, имея в виду норму ст. 140 ЖК, согласно которой общее собрание собственников жилья может принять решение о преобразовании ТСЖ в жилищный или жилищно-строительный кооператив.

Основанием для вселения является решение общего собрания членов кооператива. Владение, пользование и в установленных пределах распоряжение жилым помещением основано на членстве в кооперативе (ст. 124 ЖК). Статья 124 ЖК не уточняет вид жилого помещения¹, предоставляемого члену кооператива, ограничиваясь нормой о его предоставлении в соответствии с **размером паевого взноса**, порядок и условия внесения которого определяются уставом кооператива.

Более того, обращение к ст. 126 и 128 ЖК, а следовательно — к ст. 80 (ч. 1) и 76 (ч. 1), свидетельствует о возможности получения в кооперативном доме комнаты (комнат) в коммунальной квартире.

Обратимся к ранее действовавшему законодательству. Согласно ст. 118 ЖК РСФСР члену кооператива предоставлялась **отдельная квартира**, состоящая из одной или нескольких комнат, в соответствии с количеством членов семьи, суммой паевого взноса.

- Член кооператива, повторим, имеет право владеть, пользоваться и в установленных пределах распоряжаться жилым помещением. Так, член кооператива и члены его семьи по взаимному согласию вправе разрешить проживание в занимаемом жилом помещении временным жильцам. В части порядка и условий проживания временных жильцов следует руководствоваться ст. 80 ЖК, предусматривающей регламентацию этого вопроса в отношении жилья, занимаемого по договору социального найма. Таким образом, срок проживания временных жильцов в жилом помещении члена кооператива не может превышать шести месяцев подряд (ч. 2 ст. 80), временные жильцы обязаны освободить жилое помещение по истечении согласованного срока проживания (ч. 4 ст. 80) и т.д.

- Член кооператива в установленном порядке вправе сдать часть либо все жилое помещение внаем за плату (ст. 128 ЖК). Сдача внаем осуществляется по правилам ст. 76-79 ЖК, регламентирующих вопросы сдачи в поднаем жилого помещения, занимаемого по договору социального найма. Таким образом, в кооперативном доме договор найма может быть заключен, если общая площадь соответствующего жилого помещения на одного

¹ См. ст. 16 ЖК («Виды жилых помещений»).

проживающего составит не менее учетной нормы, а в коммунальной квартире — не менее нормы предоставления. Для передачи внаем жилого помещения в коммунальной квартире требуется согласие всех нанимателей и собственников, проживающих в этой квартире, а также членов их семей. Помимо упомянутого требования о размере жилья, применяется также положение ч. 4 ст. 76 ЖК о недопустимости вселения граждан, страдающих определенными заболеваниями, либо вселения в кооперативное жилое помещение нанимателей, если кто-либо из проживающих в этом помещении страдает такими заболеваниями.

Договор найма жилого помещения в кооперативном доме заключается на срок, определяемый сторонами договора (наймодатель — член кооператива и наниматель — гражданин); если он не определен, срок договора — один год (см. ст. 77 ЖК).

- Статья 127 ЖК предусматривает раздел жилого помещения в доме жилищного кооператива. Раздел допускается между лицами, имеющими право на пай, если каждому из них может быть выделено изолированное жилое помещение или имеется техническая возможность переустройства и (или) перепланировки неизолированного помещения в изолированное.

1.8. По сравнению с законодательством, действовавшим ранее, круг прав членов кооператива ощутимо сужен. Так, член кооператива имел право на обмен занимаемого жилого помещения (ст. 119 ЖК РСФСР, подп. «г» п. 19 Примерного устава ЖСК); подп. «д» п. 19 Примерного устава предусматривал право члена кооператива на первоочередное получение освободившейся квартиры в случае нуждаемости в улучшении жилищных условий.

1.9. Основания прекращения членства в жилищном кооперативе определены ст. 130 ЖК:

выход из кооператива;

исключение из кооператива (в случае грубого неисполнения членом кооператива без уважительных причин установленных обязанностей). В этом случае бывшему члену кооператива выплачивается в установленном порядке сумма пая (ст. 132 ЖК). Бывший член жилищного кооператива (исключенный из кооператива) обязан вместе с членами семьи освободить занимаемое жилое помещение в кооперативном доме (ст. 133 ЖК);

ликвидация юридического лица, являющегося членом кооператива;

ликвидация жилищного кооператива (см. ст. 123 ЖК);

смерть гражданина, являющегося членом кооператива. Положение о преимущественном праве на вступление в члены жилищного кооператива в случае наследования пая содержится в ст. 131 ЖК.

1.10. Следует иметь в виду, что рассмотренный выше материал (правовое положение членов кооператива) касался в основном членов жилищных кооперативов, не выплативших паевого взноса.

Согласно ст. 129 ЖК в случае выплаты паевого взноса член жилищного кооператива приобретает право собственности на жилое помещение¹. На отношения собственности в многоквартирном доме жилищного кооператива — при условии полностью выплаченного паевого взноса хотя бы одним членом кооператива — распространяется действие гл. 6 ЖК («Общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме. Общее собрание таких собственников»).

В случае сноса кооперативного дома по предусмотренным основаниям к выселяемым из него членам кооператива (и членам их семей) применяются правила: ст. 86 ЖК — для членов кооператива, не выплативших пай; ст. 32 — для членов кооператива, выплативших пай².

1.11. Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги возникает у члена жилищного кооператива с момента предоставления жилья в кооперативном доме. Члены кооператива вносят обязательные платежи и (или) взносы, связанные с оплатой расходов на содержание, текущий и капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также оплачивают коммунальные услуги в порядке, установленном органом управления жилищного кооператива. Размер таких платежей устанавливается органом управления кооператива в соответствии с уставом кооператива.

¹ См. ст. 218 ГК (п. 4).

² Ранее действовавшим законодательством предусматривалось, что в случае сноса кооперативного дома в связи с изъятием земельного участка для государственных или общественных нужд, передается кооперативу взамен сносимого равноценный жилой дом (см. ст. 117 ЖК РСФСР).

Члены жилищных кооперативов имеют право получать субсидию на оплату жилья и коммунальных услуг (см. ст. 153; ч. 5 ст. 155; ч. 8 ст. 156; ч. 2 ст. 159).

2. Товарищество собственников жилья — добровольное объединение собственников жилых и нежилых помещений, создаваемое для совместного управления комплексом недвижимого имущества в многоквартирном доме, обеспечения эксплуатации этого комплекса, владения, пользования и в установленных пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме (ч. 1 ст. 135 ЖК).

Жилищный кодекс предусматривает регулирование вопросов по созданию товарищества, определяет права и обязанности товарищества, а также правовое положение членов товарищества собственников жилья¹.

Создание товариществ собственников жилья предусматривается ст. 291 ГК — для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и общим имуществом дома собственниками квартир².

2.1. В товарищество могут быть объединены не только собственники квартир, но и собственники нежилых помещений (но не арендаторы).

Статьей 136 ЖК предусматривается возможность создания ТСЖ при объединении собственников нескольких многоквартирных домов (ч. 2).

Товарищество собственников жилья считается созданным с момента его государственной регистрации (ч. 5 ст. 135; ч. 3 ст. 136 ЖК)³.

2.2. Статья 137 ЖК определяет права товарищества собственников жилья: устанавливать размеры платежей и взносов собственников помещений; продавать и передавать во временное

¹ Эти (и иные) вопросы подлежали регламентации Федеральным законом «О товариществах собственников жилья». Данный Закон признан утратившим силу *Законом о введении в действие Жилищного кодекса РФ*.

² Согласно ст. 291 ГК (п. 2) товарищество собственников жилья является некоммерческой организацией, создаваемой и действующей в соответствии с законом о товариществах собственников жилья (надо полагать, речь идет о **специальном** законе, о чем говорилось выше).

³ См. ст. 51 ГК.

пользование, обменивать имущество, принадлежащие товариществу, и т.д. (перечень закрытый).

2.3. С учетом цели создания товарищества собственников жилья Кодексом определены его обязанности (ст. 138). Перечень обязанностей довольно большой и тоже закрытый (как и перечень прав). Характер обязанностей свидетельствует о необходимости надлежащего содержания дома, технического и санитарного состояния общего имущества в доме и проч., о наличии большого объема хозяйственной деятельности и необходимости надлежащего исполнения договорных обязательств.

Товарищество обязано также: обеспечивать соблюдение прав и законных интересов собственников помещений; представлять законные интересы собственников помещений, в том числе в отношениях с третьими лицами.

2.4. Реорганизация товарищества собственников жилья осуществляется на основании и в порядке, которые установлены гражданским законодательством (ст. 57 ГК). Товарищество по решению общего собрания может быть преобразовано в жилищный или жилищно-строительный кооператив. Ликвидация товарищества также осуществляется на основании и в порядке, которые установлены гражданским законодательством (ст. 61-63 ГК).

2.5. Органами управления товариществом собственников жилья являются общее собрание членов товарищества, правление.

- К компетенции общего собрания относятся:

внесение изменений в устав товарищества (устав принимается на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме — см. ст. 45-48 ЖК);

принятие решения о реорганизации и ликвидации товарищества;

избрание правления и ревизионной комиссии (ревизора);

установление размера обязательных платежей и взносов членов товарищества и т.п. (см. ст. 145 ЖК).

Перечень вопросов, решаемых общим собранием, может быть дополнен; п. 13 ч. 2 ст. 145 предусмотрено, что ЖК или иным федеральным законом могут быть определены иные вопросы, подлежащие решению общим собранием товарищества собственников жилья.

- Что касается правления товарищества собственников жилья, то, судя по перечню решаемых им вопросов, оно прежде всего занимается хозяйственной деятельностью: составление смет доходов и расходов на соответствующий год товарищества и отчетов о финансовой деятельности, представляемых на утверждение общему собранию; заключение договоров на обслуживание общего имущества в многоквартирном доме; наем работников для обслуживания дома и увольнения их и т.д. (см. ст. 148 ЖК).

Вопросы хозяйственной деятельности товарищества, компетенции ревизионной комиссии и председателя правления отражены в ст. 149, 150, 152 ЖК.

2.6. Члены товарищества собственников жилья вносят обязательные платежи и (или) взносы, связанные с оплатой расходов на содержание, текущий и капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также с оплатой коммунальных услуг, в порядке, установленном органом управления товарищества собственников жилья (ч. 5 ст. 155 ЖК).

Размер обязательных платежей и (или) взносов членов товарищества собственников жилья, связанных с оплатой расходов на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, определяется органами управления товарищества собственников жилья в соответствии с уставом товарищества собственников жилья (ч. 8 ст. 156 ЖК).

Расходы на содержание принадлежащего собственнику жилого помещения в многоквартирном доме, а также участие в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме определяются соразмерно доле в праве общей собственности на это имущество путем внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения (см. ст. 154 ЖК «Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги»).

Собственники жилых помещений имеют право на субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (ч. 2 ст. 159).

XII. ПЛАТА ЗА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ И КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ

1. Одной из важнейших обязанностей пользователя жилым помещением является своевременная оплата жилья и коммунальных услуг (ст. 153 ЖК).

Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги согласно ст. 153 ЖК возникает у:

нанимателя жилого помещения по договору социального найма с момента заключения такого договора;

арендатора жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения соответствующего договора аренды;

нанимателя жилого помещения по договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения такого договора;

члена жилищного кооператива с момента предоставления ему жилого помещения жилищным кооперативом;

собственника жилого помещения с момента возникновения права собственности на это помещение.

2. Обязанность нанимателя по договору социального найма своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги предусмотрены ст. 67 ЖК; ответственность за неисполнение такой обязанности — ст. 83 ЖК (см. также ст. 90 ЖК).

Такая обязанность установлена ст. 682 ГК по договору «коммерческого» найма; ответственность за ее нарушение предусмотрена ст. 687 ГК.

Согласно ст. 110 ЖК члены жилищного и жилищно-строительного кооператива своими средствами участвуют в содержании многоквартирного дома.

Что касается собственника, то согласно ч. 3 ст. 30 ЖК он несет бремя содержания своего жилого помещения, а также общего имущества собственников помещений в доме (квартире). Данное положение основано на ст. 210 ГК.

Следует иметь в виду, что законодатель предусматривает обязательное участие в расходах по оплате жилья и коммунальных услуг дееспособных членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма (ч. 2 ст. 69 ЖК) и бывших членов семьи нанимателя по такому договору (ч. 4 ст. 69 ЖК); членов

семьи собственника жилого помещения (ч. 3 ст. 31 ЖК) и бывших членов его семьи согласно ч. 6 ст. 31 ЖК.

Жилищный кодекс, обозначив обязанность арендатора жилого помещения по оплате жилья и коммунальных услуг, не устанавливает структуру арендной платы (см. ст. 153 ЖК). Следует иметь в виду, что арендатором жилого помещения может быть лишь юридическое лицо (п. 2 ст. 671 ГК); вопросы арендной платы решаются в соответствии со ст. 614 ГК.

Что касается граждан, которые пользуются на основании договора найма жилым помещением, предоставленным им арендатором этого жилого помещения¹, то следует обратиться к ст. 682 ГК, посвященной вопросам платы за жилое помещение, занимаемое по договору найма.

3. Понятие платы за жилое помещение, структуры этой платы определено ст. 154 ЖК.

Плата за жилье и коммунальные услуги для нанимателя по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда включает:

плату за пользование жилым помещением (плата за наем);

плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме проводится за счет собственника жилищного фонда;

плату за коммунальные услуги.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме включает:

плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме;

плату за коммунальные услуги.

Собственники жилых помещений несут расходы на их содержание и ремонт, а также оплачивают коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности.

¹ См. п. 2 ст. 671 ГК.

Следует отметить, что граждане, признанные в установленном Кодексе порядке малоимущими гражданами (ст. 49 ЖК) и занимающие жилые помещения по договорам социального найма, освобождаются от внесения платы за пользование жилым помещением (платы за наем). Если же граждане перестают быть малоимущими, то, напомним, им должна устанавливаться плата за наем.

4. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится ежемесячно до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом.

Согласно ч. 2 ст. 155 ЖК плата вносится на основании соответствующих платежных документов, представленных в установленный срок.

5. Круг лиц, которым вносится плата за жилое помещение и коммунальные услуги, определен ч. 3-10 ст. 155 ЖК.

Наниматели (по договору жилищного найма) в многоквартирном доме, управление которым осуществляется юридическим лицом независимо от организационно-правовой формы или индивидуальным предпринимателем (далее — управляющая организация), вносят плату за содержание и ремонт жилого помещения, а также плату за коммунальные услуги управляющей организации. Если размер вносимой нанимателем жилого помещения платы меньше, чем размер платы, установленный договором управления, оставшаяся часть платы вносится наймодателем этого жилого помещения в порядке, согласованном с управляющей организацией.

Члены товарищества собственников жилья либо жилищного или иного кооператива, созданного в соответствии с федеральным законом с целью удовлетворения потребностей граждан в жилье (далее — иной специализированный кооператив), вносят обязательные платежи и (или) взносы, связанные с оплатой расходов на содержание, текущий и капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также с оплатой коммунальных услуг, в порядке, установленном органами управления товарищества либо жилищного или иного специализированного кооператива.

Не являющиеся членами товарищества собственников жилья либо жилищного или иного специализированного кооператива собственники помещений в многоквартирном доме, в котором создана одна из таких структур, вносят плату за жилое помещение

и коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с товариществом (жилищным или иным специализированным кооперативом).

Собственники помещений в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество либо жилищный или иной специализированный кооператив и управление которым осуществляется управляющей организацией, вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги этой организации.

Собственники помещений в многоквартирном доме, осуществляющие непосредственное управление таким домом, вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности.

Собственники жилых домов оплачивают услуги и работы по их содержанию и ремонту, а также вносят плату за коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности. То же касается собственников помещений в многоквартирном доме.

б. За несвоевременное и (или) не полностью внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги предусматривается взимание пени (ч. 14 ст. 155 ЖК)¹.

Плата за содержание и ремонт жилого помещения устанавливается в размере, обеспечивающем содержание общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства.

Размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда определяется исходя из занимаемой общей площади (в отдельных комнатах общежитий — исходя из площади этих комнат) жилого помещения.

Размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) государственного или муниципального жилищного фонда устанавливается в зависимости от качества и благоустройства жилого помещения, месторасположения дома.

¹ См. ст. 330 ГК.

7. Часть 3 ст. 156 ЖК определяет орган (местного самоуправления, государственной власти), который устанавливает размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) и платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей по договорам жилищного найма; размер платы за содержание и ремонт жилого помещения для собственников жилых помещений (см. ст. 154).

Порядок определения размера платы за жилое помещение для граждан, проживающих в жилых помещениях домов системы социального обслуживания, в жилых помещениях фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, а также в общежитиях, где в одной комнате проживают несколько граждан, устанавливается собственниками указанных жилых помещений.

8. Собственник помещения в многоквартирном доме обязан нести расходы на содержание принадлежащего ему помещения, а также участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме соразмерно своей доле в праве общей собственности на это имущество путем внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения.

Решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме об оплате расходов на его капитальный ремонт принимается с учетом предложений управляющей организации о сроке начала капитального ремонта, необходимом объеме работ, стоимости материалов, порядке финансирования ремонта, сроках возмещения расходов и других предложений, связанных с условиями проведения капитального ремонта.

Обязанность по оплате таких расходов распространяется на всех собственников помещений в многоквартирном доме с момента возникновения права собственности на эти помещения. При переходе права собственности на помещение в многоквартирном доме к новому собственнику переходит обязательство предыдущего.

Если собственники помещений в многоквартирном доме на их общем собрании не приняли решение об установлении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения, такой размер устанавливается органом местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге — органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации).

9. Часть 4 ст. 154 ЖК содержит закрытый перечень коммунальных услуг: холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления).

Размер платы за коммунальные услуги рассчитывается по тарифам, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге — органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном федеральным законом.

Изменение формы собственности, оснований пользования жилым помещением, образования или ликвидации товарищества собственников жилья либо жилищного или иного специализированного кооператива не влечет изменения размера платы за коммунальные услуги.

При предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, изменение размера платы за коммунальные услуги определяется в порядке, установленном Правительством РФ.

10. Полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в области регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих электро-, тепло-, водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, определены Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»¹. Согласно данному Закону Правительство РФ (в числе прочих полномочий) утверждает:

¹ СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 36 (см. также Федеральные законы от 26.12.2005 № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации» и от 29.12.2006 № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» // СЗ РФ. 2005. № 52 (ч. I). Ст. 5597; 2007. № 1 (ч. I). Ст. 21).

основы ценообразования и правила регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, тарифов на подключение к системам коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса и надбавок к ценам (тарифам) для потребителей, включая установление предельных индексов и порядок расчета индексов фактического изменения тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса с учетом надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса;

правила, обязательные для сторон при совершении и исполнении ими публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в частности, определяют метод регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса; устанавливают тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса в соответствии с предельным индексом, установленным федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов и надбавок для соответствующего субъекта РФ, с учетом инвестиционных программ организаций коммунального комплекса, утвержденных представительными органами местного самоуправления.

Органы местного самоуправления в области регулирования тарифов и надбавок в числе прочего устанавливают:

надбавки к ценам (тарифам) для потребителей;

тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса и надбавки к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса в соответствии с предельным индексом, установленным органом регулирования субъекта Российской Федерации для соответствующего муниципального образования;

тарифы на подключение к системам коммунальной инфраструктуры;

тарифы организаций коммунального комплекса на подключение.

11. Субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (рассчитанные исходя из размера регионального стандарта нормативной площади

жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг, устанавливаемого по правилам ч. 6 ст. 159 ЖК), превышающую величину, соответствующую максимально допустимой доле таких расходов в совокупном доходе семьи.

Размеры региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, стоимости жилищно-коммунальных услуг и максимально допустимой доли расходов граждан на оплату помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи устанавливаются субъектом Российской Федерации. Для семей со среднедушевым доходом ниже установленного прожиточного минимума максимально допустимая доля расходов уменьшается в соответствии с поправочным коэффициентом, равным отношению среднедушевого дохода семьи к прожиточному минимуму.

Право на субсидии имеют следующие граждане:

пользователи жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов;

наниматели по договорам найма жилых помещений частного жилищного фонда;

члены жилищных кооперативов;

собственники жилых помещений.

Субсидии предоставляются органом местного самоуправления или уполномоченным им учреждением гражданам на основании их заявлений с учетом постоянно проживающих совместно с ними членов их семей¹.

Субсидии предоставляются гражданам при отсутствии у них задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг, а также если они заключили и (или) выполнили соглашение по ее погашению.

Правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг утверждены постановлением Правительства РФ от 14.12.2005 № 761².

¹ В отношении членов семьи см.: ст. 69 (члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма), ст. 31 (собственника жилого помещения), ч. 6 ст. 100 (нанимателя жилого помещения специализированного жилья).

² СЗ РФ. 2005. № 51. Ст. 5547.