



Негосударственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ»
Кафедра гражданско-правовых дисциплин
Направление 030900.62 Юриспруденция

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

Лекционный материал

Составитель: Андронов С.М.

Москва

2013

Тема 1. Предмет и метод курса «Жилищное право». Жилищное законодательство

Вопросы

1. Предмет и система жилищного права
2. Метод жилищного права
3. Принципы жилищного права
4. Жилищные отношения: понятие, содержание, виды
5. Понятие и особенности жилищного законодательства. Виды источников жилищного права
6. Действие жилищного законодательства

1. Предмет и система жилищного права

Жилищное право - это совокупность норм права, регулирующих жилищные отношения. Понятие «жилищное право» употребляется в юридической литературе в двух смыслах, узком и широком. В узком смысле жилищное право - это субъективное право конкретного человека на жилое помещение, в широком смысле - это институт гражданского права, включающий в себя нормы других отраслей права, посвященные либо непосредственно жилищным правоотношениям, либо отношениям, связанным с жильем. Таким образом, предметом регулирования жилищного права является определенная совокупность общественных отношений, которые получили в законодательстве и в юридической литературе название «жилищные отношения». Жилищное право в узком смысле традиционно понимается как часть (отрасль) гражданского права, совокупность норм гражданско-правового характера, регулирующих отношения пользования жилыми помещениями, проживание в них. Эти отношения считаются ядром жилищных отношений, главным компонентом их содержания. Например, И.Л. Брауде считал, что «жилищное право не образует самостоятельной отрасли права в единой системе советского права. То, что у нас называют жилищным правом, есть часть гражданского права». Кроме того, И.Л. Брауде высказался за выделение жилищного права из гражданского права в комплексную (многоотраслевую) учебную и научную дисциплину. В.Н. Литовкин также считает, что «жилищное право является составной частью гражданского права... Жилищное право - это специальные нормы гражданского права, регламентирующие владение и пользование чужим жильем...». Сторонники этого взгляда исходят из понимания жилищного права как, главным образом, права, регулирующего пользование жилыми помещениями. Что

касается других правовых норм (например, регулирующих управление, эксплуатацию жилищного фонда), то они рассматриваются не как жилищные, а как нормы «иного рода», регулирующие отношения, которые находятся за пределами жилищных правоотношений. Другие авторы исходят из более широкого понимания жилищного права - регулирующего «отношения, в которых удовлетворяется потребность в жилье», либо «отношения, складывающиеся в процессе удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей», либо «отношения по удовлетворению потребностей граждан в жилье». Вместе с тем некоторые авторы высказываются в пользу выделения жилищного права в особую, комплексную отрасль права. Так, С.И. Аскназий полагает, что наряду с основными (базовыми, профилирующими и иными основными) отраслями права, образующими сердцевину, ядро правовой системы, имеются вторичные, комплексные образования в структуре права. По его мнению, «эти образования являются комплексными в том смысле, что нормы, в них входящие, не связаны единым методом и механизмом регулирования, почти все они имеют «прописку» в основных отраслях». На эти нормы распространяются общие положения соответствующих основных отраслей. Во вторичную структуру они входят, будучи нормами, например, гражданского, уголовного, административного, трудового права. «Нормы комплексного образования, - считает он, - по иному предмету и по иным, пусть не главным, юридическим особенностям вторично, ничуть не нарушая архитектоники основных отраслей и не исключая из их состава ни одной нормы, объединяются в особую общность». В результате формирования вторичных, комплексных образований структура (система) права приобретает многоуровневый (многоплоскостной) характер. «Именно в своей многомерности, в органическом единстве основных отраслей и комплексных образований, - пишет С.И. Аскназий, - правовая система способна предстать как действенный - стабильный и в то же время динамичный организм, обладающий значительными регулятивными возможностями и в силу этого глубоко и многосторонне воздействующий на общественные отношения». Существование комплексных отраслей права признают и другие авторы. Например, П.С. Никитюк говорит о существовании «комплексных отраслей права, построенных как некое соединение разнородных предметов и методов правового регулирования». По мнению В.Д. Комарова, «наиболее правильно... считать жилищное право комплексной отраслью права, которая базируется на комплексной отрасли законодательства. Как комплексная отрасль права жилищное право представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения по управлению жилищным фондом, его содержанию и

ремонт; отношения, возникающие в связи с предоставлением гражданам жилых помещений и пользованием ими на условиях найма или аренды, отношения собственности в жилищной сфере и другие общественные отношения, связанные с удовлетворением жилищной потребности». Разделение всей системы правовых норм на различные отрасли права происходит не

по одному, а по разным основаниям и на разных уровнях. По мнению А.В. Мицкевича, такое разделение свидетельствует о многообразии общественной жизни и потребностей, обуславливающих формирование системы права. Жилищное право в широком смысле - это комплексная отрасль права, в которой объединены нормы и правовые институты гражданского, административного и других отраслей права. Жилищное право не является самостоятельной отраслью наравне с такими отраслями, как конституционное, административное, гражданское, трудовое, семейное, земельное право. Будучи связаны между собой тем, что обслуживают специфические (жилищные) отношения, существующие и развивающиеся по поводу особого материального объекта - жилища, жилищно-правовые нормы образуют особую, вторичную, комплексную отрасль права (правовой комплекс, правовую общность), развивающуюся по своим внутренним закономерностям.

Комплексный характер жилищного права заключается в том, что оно соединяет в себе не только нормы гражданско-правового характера (которые составляют большинство в общей массе жилищных норм), но и нормы других отраслей права, которые посвящены либо непосредственно жилищным правоотношениям, либо отношениям, так или иначе связанным с жильем. К последним относятся административное, земельное, экологическое, финансовое право. Вместе с тем жилищное право - это не механическая совокупность разнообразных правовых норм. В процессе кодификации произошло не просто систематизированное изложение жилищно-правового материала в жилищных законах и Жилищном кодексе России, а переработка и обогащение содержания правовых норм, восполнение пробелов в праве, введение в юридическую ткань новых особых системных нормативных правовых обобщений, что позволило создать относительно самостоятельное комплексное правовое образование. В связи с этим можно с большой оговоркой подчеркивать «первичность» норм (отраслей) права и «вторичность» отраслей законодательства. Скорее всего, наоборот, «первично» законодательство как источник права. 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. Только после создания норм права в форме статьи закона или другого правового акта они приобретают относительную самостоятельность и в своем действии начинают влиять на развитие системы законодательства. Разумеется, в теоретическом и практическом планах необходимо различать двуединую природу акта законодательства как формы, в которую облачается норма права, так и нормы, выражающей неразрывную связь нормы права и статьи закона (или другого нормативного правового акта). Жилищное право как комплексное правовое образование характеризуется тем, что это определенное целостное правовое образование, которому свойственны свои специфические предмет регулирования, принципы, наличие общих (основных) положений, особых способов и приемов правового регулирования, т.е. наличие специфического механизма, режима правового регулирования, отличающего это право от смежных отраслей и комплексных правовых образований. Жилищное право как комплексная отрасль имеет свою систему: правовые институты, правовые нормы, которыми регулируются соответствующие группы однородных жилищных отношений. Можно сделать вывод, что признание Гражданским кодексом самостоятельного существования жилищного законодательства во многом предопределяет в будущем выделение жилищного права как комплексной отрасли российского права. Провозглашение в ст. 40 Конституции России права на жилище обусловило выделение всех отношений, возникающих по поводу жилого помещения, его пользования и эксплуатации, в самостоятельную группу жилищных отношений, а регулирующих эти отношения правовых актов - в самостоятельную комплексную отрасль – жилищное законодательство. Общественные отношения, которые по принятой Жилищным кодексом терминологии называются жилищными, имеют характерную особенность – они складываются, как правило, по поводу готового объекта, которым является жилой дом или иное жилище, включенное в установленном порядке в состав жилищного фонда и предназначенное для проживания. Наличием такого специфического объекта регулирования общественных отношений жилищное законодательство отличается от других отраслей законодательства и права. В круг общественных отношений, которые составляют предмет жилищного законодательства (жилищного права), входят отношения, складывающиеся по поводу управления жилищным фондом, учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий; владения и ограниченного распоряжения жилыми помещениями, предоставленными гражданам - нанимателям и

членам их семей для проживания; отношения по поводу эксплуатации, обеспечения сохранности и ремонта жилых домов и жилых помещений и др. Жилищными законами регулируются и некоторые другие отношения (которые в Жилищном кодексе отнесены к жилищным), складывающиеся в жилищной сфере по поводу жилища: жилищно-земельные, кредитные и др. Жилищные отношения неоднородны. Большинство из них - имущественные; они складываются по поводу объектов, имеющих экономическую ценность: квартир, жилых домов, жилищных фондов и др.

2. Метод жилищного права.

Под методом «в самом общем значении» понимается «способ достижения цели, определенным образом упорядоченная деятельность». Метод же, рассматриваемый «в специально философском значении», определяется как «способ познания» и «способ воспроизведения в мышлении изучаемого предмета». Метод правового регулирования - это приемы и способы воздействия юридических норм на общественные отношения. Если предмет отвечает на вопрос, какие отношения регулирует право, то метод - на вопрос, как осуществляется это регулирование. Метод правового регулирования определяется способом создания прав и обязанностей участников урегулированных правом общественных отношений, характером взаимоотношений субъектов права. Под методом жилищного права следует понимать способ регулирования жилищных правоотношений. Поскольку жилищное право в широком смысле является комплексным институтом, то у него нет самостоятельного метода регулирования: его метод характеризуется чертами, присущими гражданскому праву в целом и характерными для тех отраслей права, нормы которых могут присутствовать в жилищных правоотношениях. Нормы жилищного права не замыкаются в себе, более того, они относятся к различным отраслям российского права. Так, нормы, регулирующие использование жилого помещения, относятся только к гражданскому праву; нормы, регулирующие распределение, предоставление, бронирование жилого помещения в государственном и муниципальном фондах, - только к административному праву. Правоотношения по приобретению жилых помещений регулируются нормами гражданского права (порядок и условия заключения договоров купли-продажи, мены, дарения жилых помещений, порядок наследования жилья) и административного права (государственная регистрация сделок с недвижимостью, переход прав на недвижимость, выдача ордера на жилое помещение социального использования). Правоотношения в области управления, эксплуатации, обеспечения сохранности, ремонта жилого помещения регулируются нормами и гражданского права, и

целого ряда других отраслей права: административного, налогового, земельного. Таким образом, хотя формально жилищное право – лишь институт гражданского права, сформировавшийся вокруг договора найма жилого помещения, однако содержание, объем и значение этого института дают веские.

3. Принципы жилищного права

Под правовыми принципами (принципами права) понимаются основные начала, важнейшие положения правового регулирования общественных отношений. Принципы права пронизывают все отрасли права, однако в каждой отрасли, подотрасли или правовом институте их действие проявляется по-своему.

В жилищном праве проявляется действие принципов нескольких отраслей права. Например, в сфере жилищных отношений пользования жилыми помещениями на основе договора найма регулирование осуществляется по принципам, свойственным гражданскому праву и, следовательно, проявляется гражданско-правовой метод регулирования. Итак, основными принципами жилищного права являются:

- 1) Принцип недопустимости произвольного лишения жилища - важнейший принцип жилищного права, имеющий большое значение для реализации стабильного, устойчивого права пользования жилищем. Его можно рассматривать как одно из основных проявлений общего принципа недопустимости произвольного вмешательства в частные дела.
- 2) Принцип доступности для граждан условий найма жилых помещений. Содержание данного принципа выражается в том, что гражданин может реализовать свое право на жилище различными способами: на основе договора социального найма, вступления в члены жилищного или жилищно-строительного кооператива либо путем вступления в различные гражданские правоотношения по приобретению жилья и др. Этот принцип реализуется в широком размахе жилищного строительства, позволяющем большую часть новых жилых помещений предоставлять внаем либо по другим основаниям бесплатно или за доступную плату малоимущим гражданам, военнослужащим, работникам бюджетной сферы и другим, указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилище.
- 3) Принцип неприкосновенности жилища (ст. 25 Конституции) предопределяет гарантии охраны права граждан на жилище и направлен на обеспечение стабильного осуществления собственником (нанимателем, арендатором) жилого помещения права пользоваться им без нарушения или ущемления этого права. В Конституции определено,

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. Запрещение проникновения в жилище означает не только вхождение в него вопреки воле проживающих в нем граждан, что образует состав преступления (ст. 139 УК РФ), но и иные формы получения сведений о том, что происходит в жилище.

4) Принцип демократического, гуманистического отношения к гражданам - нанимателям и собственникам жилых помещений, имеющий огромное значение для регулирования жилищных отношений в России.

5) Принцип цивилизованного использования жилых помещений. Проявление этого принципа, особенно в последние годы, можно проиллюстрировать следующими примерами:

☐ жилищное законодательство предоставляет гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, как правило, отдельную квартиру на семью;

☐ вместо ранее действовавшего правила о принудительном изъятии у нанимателя излишней жилой площади и передаче ее другому нанимателю установлено новое правило: наниматель сам может ставить вопрос о замене занимаемого им жилого помещения на жилое помещение меньшего размера;

☐ отменены ранее действовавшие многочисленные ограничения при строительстве и приобретении гражданами в собственность жилых домов.

Отныне частная собственность на недвижимость в жилищной сфере, включая жилищный фонд либо его часть, не ограничивается количеством, размерами и стоимостью и обеспечивается правом неприкосновенности (ст. 25 Конституции России).

6) Принцип неприкосновенности собственности, имеющий большое значение для жилищно-правового регулирования; он вытекает из положений статьи 35 Конституции России о том, что «никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения».

В соответствии с этим принципом гражданам - собственникам жилых помещений законодательство предоставляет возможность стабильно осуществлять права владения, пользования и распоряжения принадлежащими им жилыми помещениями в соответствии с их назначением (ст. 288 ГК РФ), а членам семей собственников – возможность пользоваться этими помещениями на условиях, предусмотренных жилищным законодательством (ст. 292 ГК РФ). Действие данного принципа в

определенной степени влияет и на жилищные отношения по пользованию жилыми помещениями на основании договора социального найма, который носит бессрочный характер и предусматривает возможность пользования жильем не только нанимателями, но и их детьми, внуками.

7) Принцип недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением, за исключением действий нанимателя или членов его семьи, которые не сопряжены со злоупотреблением ими своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей и непосредственно при этом не нарушают права и законные интересы других лиц.

Ограничение права пользования жилым помещением может повлечь за собой такие действия нанимателя или членов его семьи, которые сопряжены со злоупотреблением ими своими правами или с невыполнением возложенных на них.

4. Жилищные отношения: понятие, содержание, виды

В жилищных законах не содержится определение понятия «жилищные отношения». До принятия Жилищного кодекса РСФСР (далее - ЖК РСФСР) под жилищными правоотношениями обычно понимались исключительно гражданско-правовые отношения по пользованию гражданами жилыми помещениями. Эти отношения регулировались гражданским законодательством. После кодификации жилищного законодательства и принятия в 1983 г. ЖК РСФСР понятие «жилищные отношения» стало рассматриваться в более широком смысле, как общее, собирательное понятие, охватывающее все виды жилищных отношений.

Необходимость выработки такого понятия была обусловлена потребностью в комплексном подходе к решению жилищных вопросов в условиях существенного изменения и усложнения характера задач в области обеспечения граждан жильем.

Понятие «жилищные отношения» является собирательным. На это следует обратить внимание, поскольку в обыденном сознании жилищные отношения ассоциируются с отношениями по использованию уже полученного или приобретенного жилья.

Жилищные правоотношения - это общее, родовое понятие, которым охватываются различные виды отношений, возникающих по поводу жилища: по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, предоставлению жилых помещений нуждающимся в них, по управлению и эксплуатации жилищного фонда и т.д.

В результате регулирования нормами жилищного права общественных отношений они приобретают правовую форму и становятся жилищными правоотношениями. Этим

понятием охватывается широкий круг правоотношений, классифицируемый различными учеными по-разному в зависимости от того, что они понимают под жилищным правом: институт гражданского права, подотрасль или комплексную отрасль права. При этом наметился как широкий подход к рассматриваемой проблеме, так и чрезвычайно узкий.

В частности, к жилищным относятся отношения по управлению жилищным фондом, его содержанию и ремонту; отношения, возникающие в связи с предоставлением гражданам жилых помещений и пользованием ими на условиях найма и аренды; отношения собственности в жилищной сфере и другие общественные отношения, связанные с удовлетворением жилищной потребности. Жилищными считаются и отношения по владению и пользованию чужим имуществом, принадлежащим кому-либо другому на праве собственности (вещном праве). При этом отношения, возникающие из потребления собственного жилища, выводятся за границы жилищных отношений.

Тем не менее, разумнее применять широкий подход к определению круга жилищных правоотношений, классифицируя их по двум большим группам:

- 1) организационные отношения, построенные на началах власти и подчинения;
- 2) отношения, складывающиеся на началах равенства их участников, которые подразделяются на имущественные и личные неимущественные отношения, вытекающие из факта соседства.

Правоотношения по использованию жилых помещений гражданами в основном являются имущественными, хотя среди них можно выделить небольшую группу личных неимущественных отношений (например, отношения соседства в коммунальной квартире). С созданием рынка жилья в рыночные отношения вовлечены жилые помещения, входящие во все жилищные фонды, за исключением фонда социального использования. Жилые помещения из этого фонда распределяются среди нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан и передаются им бесплатно, т.е. без использования рыночных механизмов, в частности договора купли-продажи. Этим и обусловлено возникновение организационных отношений по поводу распределения жилья.

Жилищное законодательство регулирует отношения по поводу: возникновения, осуществления, изменения, прекращения права владения, пользования, распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов; пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда; пользования общим

имуществом собственников помещений; отнесения помещений к числу жилых помещений и исключения их из жилищного фонда; учета жилищного фонда; содержания и ремонта жилых помещений; переустройства и перепланировки жилых помещений; управления многоквартирными домами; создания и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, прав и обязанностей их членов; предоставления коммунальных услуг; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги; контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.

Жилищные отношения по использованию жилья можно также подразделить на отдельные группы в зависимости от оснований их возникновения. В частности, они могут возникать: из договора социального найма жилого помещения; договора коммерческого найма жилого помещения; членства в ЖСК (ЖК); членства в семье гражданина - собственника жилого помещения; членства в семье нанимателя жилого помещения, члена ЖСК (ЖК); договора найма служебного жилого помещения; договора найма жилого помещения в общежитии или другого специализированного жилого помещения; договора пожизненного содержания с иждивением; завещательного отказа; договора поднайма жилого помещения, договора о вселении временных жильцов и др.

По объему жилищных прав все пользователи могут быть условно разделены на две группы:

- имеющие самостоятельное право постоянного пользования жилым помещением (их можно условно именовать «первичными» пользователями-после собственника или органа, им управомоченного);
- не имеющие самостоятельного права пользования жилым помещением (их условно можно именовать «вторичными» пользователями жилого помещения).

Содержание жилищных правоотношений образуют взаимные права и обязанности его субъектов (участников). По характеру и объему они различаются в зависимости от правового режима.

5. Понятие и особенности жилищного законодательства. Виды источников жилищного права

Законодательство выступает одной из форм выражения права. Закон (иной нормативный акт государства), не отвечающий признакам права, может в установленном

порядке признаваться недействительным и, следовательно, в этом случае правом не является.

Источникам права присущи обязательность, формальная определенность и общеизвестность.

Обязательность означает непререкаемость правовых установлений, беспрекословность их выполнения со стороны всех субъектов права. Формальная определенность предполагает внешнее выражение, оформление правовых предписаний.

Общеизвестность, т.е. доступность для ознакомления с содержанием источников права, предполагает, что правовая норма должна быть официально доведена до сведения субъектов ее исполнения.

Совокупность источников права, которые являются формой выражения правовых норм, образует систему законодательства. В законодательстве (источниках права) правовые нормы и их различные структурные образования получают свое реальное выражение, внешнее проявление, т.е. они соотносятся как форма и содержание.

Жилищное законодательство представляет собой совокупность законов, иных нормативных правовых актов, посредством которых государством устанавливаются, изменяются или отменяются соответствующие жилищно-правовые нормы, т.е. регулируются жилищные отношения.

Ю.К.Толстой под жилищным законодательством понимает совокупность или систему правовых норм, регулирующих жилищные отношения, т.е. отношения, обеспечивающие удовлетворение потребности граждан в жилье.

Систему жилищного законодательства образуют различные законы, а также иные нормативные правовые акты, регулирующие жилищные отношения (источники жилищного права).

Источники жилищного права подразделяются на три основные группы:

- федеральные законы и иные принятые в соответствии с ними нормативные правовые акты;
- законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;
- нормативные акты органов местного самоуправления.

В то же время основы регулирования жилищных отношений заложены в Конституции Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации является правовой основой развития всего российского законодательства, в том числе жилищного законодательства. Она имеет высшую силу и прямое действие; законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, должны полностью соответствовать положениям Конституции Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации решаются вопросы компетенции Российской Федерации и ее субъектов по жилищному и гражданскому законодательству. Конституция Российской Федерации (ст. 71) относит гражданское законодательство к ведению Российской Федерации. В отличие от этого согласно п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство является предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Исходя из этого, жилищные отношения могут регулироваться как актами Российской Федерации, так и актами субъектов Российской Федерации.

Регулирование общественных отношений в сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации имеет свои особенности, связанные с тем, что в этой сфере могут осуществлять законодательное и иное регулирование как Российская Федерация, так и ее субъекты. Причем законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам; в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации). ЖК РФ, другие федеральные законы регламентируют жилищные отношения, которые согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Поэтому ЖК РФ и федеральные законы выступают одновременно в качестве правовой базы, на основе которой принимаются законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в жилищной сфере.

В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным по вопросу, находящемуся вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации (ч. 6 ст. 76 Конституции Российской Федерации).

Исходя из данных конституционных положений жилищное законодательство в Российской Федерации развивается как сложная система законодательства, в которой в

качестве системообразующих законов выступают Конституция Российской Федерации, ЖК РФ, Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее - Вводный закон), Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. (с изменениями и дополнениями) и другие акты. В то же время отрасль жилищного законодательства невозможно рассматривать как систему только одних законов в узком смысле; в состав жилищного законодательства должны включаться и другие нормативные правовые акты, что вытекает из ст. 76 Конституции Российской Федерации, согласно которой по предметам совместного ведения издаются не только федеральные законы, но и «принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации» (ч. 2 ст. 76). Кроме перечисленных законодательных актов, жилищные правоотношения регулируются также ГК РФ (гл. 18 «Право собственности и другие вещные права на жилые помещения», гл. 35 «Наем жилого помещения») и рядом других законов:

- Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ;
- Федеральный закон «О жилищных накопительных кооперативах» от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ.

В составе жилищного законодательства, кроме законов и других нормативных актов гражданско-правового характера, немало законов и других актов государственно-правового, административно-правового, финансового характера. Это, например, законы и другие нормативные правовые акты, определяющие компетенцию органов исполнительной власти - Правительства Российской Федерации, министерств и других федеральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций в области управления государственным и муниципальным жилищными фондами, организации эксплуатации и ремонта жилищного фонда и т.д., о которых будет сказано ниже.

Согласно ст. 5 ЖК РФ жилищное законодательство состоит из данного Кодекса, принятых в соответствии с ним других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных

органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Из указанного положения следует, что жилищное законодательство понимается в широком смысле, т.е. в него включаются как законодательные, так и подзаконные акты.

Наряду с законами источниками права также являются иные нормативные правовые акты Российской Федерации (подзаконные акты), которые издаются Президентом Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, а также органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции, во исполнение Конституции Российской Федерации и законов. Необходимо отметить, что эти акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации и действующему законодательству, но могут дополнять их и конкретизировать их положения.

Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации издаются во исполнение его полномочий. Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории страны, не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам. В соответствии с Конституцией и федеральными законами Президент Российской Федерации обладает широкими полномочиями в различных областях государственной жизни, в том числе военной: формирование Совета Безопасности Российской Федерации и руководство им; утверждение военной доктрины Российской Федерации; назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил Российской Федерации; осуществление руководства внешней политикой Российской Федерации, введение военного и чрезвычайного положения и др. Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации предназначены реализовать исполнительную власть в государстве. В соответствии с Конституцией Российской Федерации к полномочиям Правительства Российской Федерации относятся: разработка и представление Государственной Думе федерального бюджета и обеспечение его исполнения; обеспечение проведения в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики, а также мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской

Федерации, законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью и др. В целях реализации своих полномочий на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации издает нормативные правовые акты в виде постановлений и распоряжений и обеспечивает их исполнение.

К подзаконным актам также относятся нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти. Структура федеральных органов исполнительной власти устанавливается указом Президента Российской Федерации. В структуру федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, помимо Правительства Российской Федерации, входят федеральные министерства, государственные комитеты Российской Федерации, федеральные комиссии России, федеральные службы России, российские агентства, федеральные надзоры России, а также иные федеральные органы исполнительной власти.

Акты федеральных органов исполнительной власти носят, как правило, внутриведомственный характер, т.е. регулируют деятельность подведомственных им предприятий, учреждений и организаций. Наряду с этим существуют и нормативные акты федеральных органов исполнительной власти межведомственного характера, которые регулируют общественные отношения в различных сферах жизнедеятельности общества и которые являются обязательными для отраслевых органов, а также организаций и граждан.

Нормативные правовые акты издаются в пределах своей компетенции и органами местного самоуправления (представительными и исполнительными). Такими актами могут быть нормативные решения или постановления по различным вопросам местного характера.

При этом ЖК РФ в ст. 5 устанавливает следующие принципы действительности подзаконных актов:

- 1) указы Президента Российской Федерации, регулирующие жилищные отношения, не должны противоречить ЖК РФ, другим федеральным законам;
- 2) Правительство Российской Федерации вправе издавать постановления, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, на основании и во исполнение ЖК РФ, других федеральных законов, нормативных указов Президента

Российской Федерации. Так, Правительством Российской Федерации изданы следующие постановления:

- «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения» от 21 мая 2005 г. № 315;
- «Об утверждении формы заявления о переустройстве и (или) перепланировке жилого помещения и формы документа, подтверждающего принятие решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения» от 28 апреля 2005 г. № 266;
- «О дополнительных ограничениях на инвестирование накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих и максимальных долях в совокупном инвестиционном портфеле отдельных классов активов» от 3 мая 2005 г. № 278;

3) федеральные органы исполнительной власти могут издавать нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в случаях и в пределах, предусмотренных ЖК РФ, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации. На практике для единообразного применения федерального жилищного законодательства указанные органы издают методические рекомендации по различным вопросам, имеющим рекомендательный характер;

4) органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий на основании ЖК РФ, принятых в соответствии с ЖК РФ других федеральных законов;

5) органы местного самоуправления могут принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий в соответствии с ЖК РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

6) в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления, положениям ЖК РФ применяются положения ЖК РФ.

От нормативных правовых актов необходимо отличать акты применения права.

Актом применения права является официальное решение государственного органа, содержащее государственно-властное веление, выраженное в определенной форме и направленное на индивидуальное регулирование общественных отношений.

В отличие от нормативных правовых актов акты применения норм права носят индивидуальный характер, регулируют конкретные общественные отношения, обращены к конкретным лицам, а их действие распространяется на конкретный случай.

Между актами жилищного законодательства существует следующая иерархия с точки зрения их юридической силы:

- общепризнанные принципы и нормы международного права;
- международные договоры;
- Конституция Российской Федерации;
- Жилищный кодекс Российской Федерации;
- иные федеральные законы в жилищной сфере;
- федеральные подзаконные правовые акты;
- нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;
- нормативные правовые акты муниципальных образований.

Руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, а также Пленума Верховного Суда СССР по вопросам применения норм жилищного законодательства, не относятся к числу источников права. Однако они оказывают большое влияние на правоприменительную практику, содействуют единообразному пониманию правовых норм.

6. Действие жилищного законодательства

Действие жилищного законодательства распространяется на отношения, предметом которых являются жилые помещения, пригодные как для постоянного, так и для временного проживания. В то же время оно не распространяется на отношения по использованию дачных жилых помещений. К этому лишь можно добавить, что оно также не распространяется на пользование казарменным жилищным фондом, которое регулируется общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации.

ЖК РФ установил следующие правила действия жилищного законодательства во времени (ст. 7):

- акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения их в действие (принцип немедленного действия закона);
- действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом (принцип обратной силы). Так, например, обратная сила придана нормам разд. VIII ЖК РФ «Управление многоквартирными домами», поскольку они распространяются на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров (ст. 9 Вводного закона);
- в жилищных отношениях, возникших до введения в действие акта жилищного законодательства, данный акт применяется к жилищным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие. Указанное правило касается длящихся отношений, когда права и обязанности возникают после возникновения самого правоотношения;
- акт жилищного законодательства может применяться к жилищным правам и обязанностям, возникшим до введения данного акта в действие, в случае, если указанные права и обязанности возникли в силу договора, заключенного до введения данного акта в действие, и если данным актом прямо установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров (принцип *pacta sunt servanda*, означающий, что договоры должны исполняться, несмотря на изменившиеся обстоятельства, аналогичное правило содержится в ст. 422 ГК РФ). Примером действия данного принципа является ст. 9 Вводного закона, согласно которой действие норм разд. VIII ЖК РФ «Управление многоквартирными домами» распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров управления многоквартирными домами.

Другим примером исключения из принципа немедленного действия нового закона является, по образному выражению Ю.К. Толстого, «переживание старого закона», когда к правоотношениям, которые урегулированы в новом законе, применяется также старый закон. Проявление данного исключения наблюдается в п. 2 ст. 6 Вводного закона, согласно которому граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма, т.е. фактически сохраняется действие ст. 29 ЖК РСФСР,

определяющей основания постановки граждан на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Несмотря на то, что ЖК РФ не устанавливает специальных правил относительно действия жилищного законодательства в пространстве, действует общий принцип, согласно которому оно распространяется на всю территорию Российской Федерации (федеральное законодательство) или территорию субъекта Российской Федерации (жилищное законодательства субъекта Российской Федерации). Однако подчас даже федеральное жилищное законодательство ограничивает пространственные пределы действия закона (например, оно распространяется на районы Крайнего Севера и др.).

Действие жилищного законодательства по кругу лиц означает его ограниченное действие только в отношении отдельных категорий граждан: военнослужащих, «чернобыльцев», инвалидов, беженцев, вынужденных переселенцев и т.д., которым соответствующими законодательными и иными нормативными правовыми актами предусматриваются различные виды социальных гарантий в форме различного рода льгот и компенсаций по оплате жилья и коммунальных услуг.

Вопросы для самопроверки.

1. Что такое предмет жилищного права. Какие жилищные отношения входят в предмет жилищного права. Какое место занимает жилищное право в системе российского права.
2. Как соотносятся между собой жилищное право и жилищное законодательство.
3. Дайте понятие источников жилищного права.
4. Назовите структуру и состав жилищного законодательства.
5. Как соотносятся между собой жилищное и гражданское законодательство.
6. Как реализуется принцип неприкосновенность жилища.

Тема 2. Принципы жилищного права и механизм их реализации

Вопросы

1. Конституция о праве граждан на жилище.
2. Направления государственной жилищной политики. Основные целевые программы в жилищной сфере.

1. Конституция о праве граждан на жилище

Право на жилище появилось в конституциях сравнительно недавно. В нашей стране право граждан на жилище было впервые установлено в Конституции СССР 1977 г., а затем нашло отражение в Конституции РСФСР и Конституции РФ, а также в кодифицированных жилищных законах (Основах жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик, ЖК РСФСР и др.). Часть 2 ст. 40 Конституции РФ предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Что же касается предоставления жилья бесплатно (или за доступную плату), то согласно ч. 3 ст. 40 Конституции РФ такое жилье предоставляется только малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище. Речь идет, в частности, об обеспечении жильем военнослужащих, лиц, пострадавших в результате чрезвычайных обстоятельств, участников Великой Отечественной войны и приравненных к ним лиц, инвалидов и некоторых других категорий граждан. Конституция РФ, таким образом, отказалась от планово-распределительной системы обеспечения жилыми помещениями и монополии в этом деле государственного, муниципального и общественного жилищных фондов. Право граждан на жилище закреплено также в конституционных законах отдельных субъектов РФ. Малоимущим, нуждающимся в жилище, оно предоставляется из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Как же должны быть истолкованы суть и содержание формулировки «каждый имеет право на жилище»? Прежде всего, ограничительно, исключая из ее содержания «реальную возможность». Действительно, в последнее время в юридической литературе о смысле этого выражения говорится довольно сдержанно.

Во-первых, как и прежде, конституционное право на жилище сводят к гарантированной государством возможности получения жилья.

Во-вторых, государство гарантирует каждому гражданину возможность пользоваться тем жильем, которое у него имеется, и оно (государство) принимает на себя обязанность содействовать тому, чтобы каждый гражданин был обеспечен жильем.

В-третьих, некоторые авторы сводят это право к трем юридическим возможностям:

- стабильное, устойчивое, постоянное пользование жилым помещением;
- содействие государства в улучшении жилищных условий;
- обеспечение здоровой среды обитания, жилой среды.

Право на жилище обеспечивается путем предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов на условиях договора найма в пределах нормы жилой площади, а также на условиях аренды либо путем приобретения или строительства жилья за собственные средства без ограничения площади. Гражданам, не обеспеченным жильем по установленным нормативам, государство оказывает помощь, развивая строительство домов государственного и муниципального жилищных фондов, предназначенных для предоставления жилых помещений по договору найма, а также используя систему компенсаций (субсидий) и льгот по оплате строительства, содержания и ремонта жилья.

Закрепление в Конституции РФ права на жилище имеет большое значение, поскольку означает право каждого иметь жилище, иметь гарантированную возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин может быть произвольно лишен своего жилища или что кто-то проникнет в жилище вопреки воле проживающих в нем лиц. Тем самым Конституция РФ создала конституционные основы стабильного пользования имеющимся жилищем и одновременно возможность приобретения в порядке улучшения жилищных условий другого жилища. По своей юридической природе конституционное право на жилище является государственно-правовым институтом; вместе с тем конституционные положения о праве на жилище (ст. 40 Конституции РФ и др.) являются юридической базой для развития и совершенствования жилищного законодательства, всей системы жилищных отношений; пользования жилыми помещениями, совершения сделок и других юридически значимых действий с жилыми помещениями, организации управления и обеспечения сохранности жилищного фонда.

Право на жилище носит многоаспектный характер и может быть сведено к нескольким основным юридическим возможностям, вытекающим из содержания ст. 40 Конституции РФ:

- 1) возможность стабильного пользования занимаемым жилым помещением в домах государственного, муниципального и других жилищных фондов на условиях договора найма, участия в жилищных и жилищно-строительных кооперативах, путем индивидуального жилищного строительства, приобретения жилых помещений (домов) по договорам купли-продажи, дарения, мены, а также наследования и по другим основаниям, предусмотренным законодательством;

2) возможность улучшения своих жилищных условий, получения другого жилого помещения разными способами: для малоимущих лиц, иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилище, - путем получения жилья бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального или иного жилищного фонда в соответствии с установленными законом нормами; для остальных граждан - путем строительства или приобретения жилых помещений за счет собственных денежных средств, с привлечением денежных субсидий государства и кредитов банка;

3) возможность использования жилого помещения не только для проживания гражданина-собственника этого помещения и членов его семьи, но и путем передачи жилого помещения для проживания другим гражданам на основании договора (коммерческого найма и др.);

4) обеспечение для жителей жилых домов (жилых помещений) здоровой среды обитания, жилой среды, достойной цивилизованного человека;

5) обеспечение недопустимости произвольно лишать граждан права на жилище.

С обеспечением конституционного права на жилище тесно связаны и нормы Конституции РФ о неприкосновенности жилища и защите от проникновения в него других лиц помимо воли проживающих в нем (ст. 25), неприкосновенности частной жизни (ст. 23), право на судебную защиту (ст. 46) и др.

Право на жилище согласно ст. 17 Конституции РФ принадлежит каждому от рождения. В жилищном законодательстве это свойство права на жилище проявляется, в частности, в том, что в состав членов семьи нанимателя, имеющих право на жилое помещение, включаются не только совершеннолетние лица, но и дети, причем в законе учитываются их особые интересы. Право на жилище, провозглашенное в ст. 40 Конституции РФ, относится к числу основных прав, и поэтому в силу ст. 17 Конституции РФ этому праву свойственна неотчуждаемость: право на жилище не может быть изъято государством у гражданина либо ограничено в объеме, кроме случаев, прямо указанных в самой Конституции РФ и в законе. Даже в случае введения на основании ст. 56 Конституции РФ чрезвычайного положения право на жилище (как и ряд других основных прав) не подлежит ограничению.

Право на жилище входит в конституционно-правовой статус гражданина России. Этому праву соответствуют определенные обязанности государства, муниципальных органов, связанные с предоставлением прежде всего малообеспеченным гражданам жилых помещений и пользованием ими этими помещениями; с расширением

государственного и муниципального жилищных фондов, содействием развитию частного фонда и других форм обеспечения граждан жилищем; с обеспечением правильного распределения общественных жилищных фондов, гарантированием устойчивого, стабильного осуществления права пользования жилищем.

Положение ст. 35 Конституции РФ о недопустимости лишения собственника его имущества иначе как по решению суда направлено на защиту права частной собственности, носит универсальный характер и подлежит применению во всех сферах жизни, в том числе и в жилищной сфере.

2. Направления государственной жилищной политики. Основные целевые программы в жилищной сфере

В настоящее время приняты четыре составляющих оценки развития страны: реальные доходы граждан, обеспеченность жильем, уровень образования и здравоохранения. Два первых показателя тесно связаны с проблемой доступности жилья.

Проблема повышения обеспеченности граждан жильем делится на две взаимосвязанные задачи:

- расширить объемы и улучшить качество жилищного строительства, т.е. увеличить предложение на рынке жилья;
- повысить возможности граждан в приобретении жилья, т.е. увеличить платежеспособный спрос на рынке жилья.

Система ипотечного жилищного кредитования разворачивается, ее составной частью являются надежные и прозрачные в финансовом отношении механизмы накопления средств гражданами в целях приобретения жилья. Однако при существующей законодательной базе возникающие во многих регионах России подобные схемы, в том числе схемы долевого участия в строительстве и жилищно-накопительные кооперативы, обладают повышенными рисками для граждан, поскольку отсутствуют механизмы, гарантирующие возвратность вложенных ими средств.

В жилищном законодательстве существуют несомненные пробелы, сдерживающие:

1) спрос на рынке жилья, в том числе:

- все еще высокие процентные ставки по ипотеке (11-13%);
- высокие цены на жилье;
- смешанный состав очереди на получение социального жилья;
- высокие ограничения в области определения жилищных прав;

2) предложение на рынке жилья, в том числе:

- большое количество согласований исходной разрешительной документации;
- отсутствие земельных участков с инфраструктурой и процедур доступа к этим участкам.

Для существенного увеличения объемов и качества жилищного строительства, формирования рынка доступного жилья необходимо снять организационные, административные и нормативные правовые ограничения. Новая редакция Градостроительного кодекса наряду с Земельным кодексом и другими федеральными законами должна обеспечить комплексность и взаимосогласованность норм, регулирующих деятельность по территориальному планированию, подготовке и реализации инвестиционных проектов в сфере жилищного и иного строительства, устранить препятствия, стоящие перед инвестированием в недвижимость и жилищное строительство, урегулировать деятельность в этой сфере государства, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц, выработать правила землепользования с целью застройки на территории муниципальных образований.

Формирование и реализация государственной политики, направленной на решение жилищной проблемы, в настоящее время определяется Федеральной целевой программой «Жилище» на 2002-2010 гг. Программа устанавливает следующие количественные приоритеты:

- сокращение времени ожидания в очереди на получение социального жилья малоимущими гражданами с 15-20 лет до 5-7 лет;
- обеспечение такого уровня доступности приобретения жилья, при котором средняя стоимость стандартной квартиры размером 54 кв. м будет равна среднему совокупному денежному доходу семьи из трех человек за три года. В настоящее время

Программа включает ряд подпрограмм.

1. «Государственные жилищные сертификаты».
2. «Обеспечение жильем граждан Российской Федерации, подлежащих отселению с комплекса «Байконур».
3. «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного фонда».
4. «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации».
5. «Обеспечение жильем участников ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф».

6. «Обеспечение жильем беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации».
7. «Обеспечение жильем молодых семей».
8. «Обеспечение жильем граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».
9. «Мероприятия по обеспечению жильем отдельных категорий граждан».

В 2004 г. закончился первый этап этой Программы, который можно назвать предварительным, когда было разработано большинство подпрограмм, накоплен первый опыт их реализации и координации. Программа финансируется и выполняется с превышением плановых показателей. Однако ясно определились и основные недостатки:

- дефицит федеральных бюджетных ассигнований на выполнение обязательств государства по обеспечению жильем граждан России;
- отсутствие концентрации федеральных бюджетных ассигнований на главных направлениях, их распыление по девяти подпрограммам и пяти государственным заказчикам, по всем регионам;
- отсутствие консолидации бюджетных ассигнований федерального, регионального и муниципального уровней;
- слабое использование внебюджетных источников финансирования Программы, в том числе личных средств граждан;
- отсутствие конкретных мероприятий, направленных на увеличение объемов жилищного строительства.

С 2005 г. начался второй, основной, шестилетний этап Программы. С целью повышения ее эффективности необходимо:

- изменить акцент Программы, подчеркнув направленность на решение проблемы формирования и развития рынка жилья;
- учесть вопросы, связанные с принятием пакета законопроектов, направленных на развитие рынка доступного жилья, и необходимость разработки и принятия нормативных актов федерального и регионального уровней с целью реализации указанного пакета законопроектов;
- выделить в Программе два основных блока подпрограмм, направленных на государственное стимулирование:

- спроса на рынке жилья путем адресной целевой поддержки отдельных категорий граждан, перед которыми государство имеет установленные законом обязательства;
- предложения на рынке жилья путем формирования инженерной инфраструктуры, участков для строительства жилья, а также реформирования и модернизации жилищно-коммунального хозяйства.

Основу второго блока должна составить новая подпрограмма с рабочим названием «Формирование участков под жилищное строительство». В этой подпрограмме и частично в подпрограмме «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного фонда» в соответствии с новым Градостроительным кодексом необходимо разработать и реализовать механизм выделения и инженерного обустройства участков, имеющих комплект исходно-разрешительной документации для строительства жилья, и способы реализации таких участков инвесторам-застройщикам на конкурсной основе.

Финансирование работ по формированию участков будет вестись на паритетных началах за счет регионального (муниципального) и федерального бюджетов, федеральные средства предоставляются на возвратной основе (например, беспроцентный кредит).

С 1 января 2006 г. в России стартовал приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье - гражданам России», рассчитанный на шесть лет (до 2012 г.). Он включает подготовительный (2005 г.), первый (2006-2007 гг.) и второй этапы (2008-2010 гг.). На первом этапе Президент России определил четыре приоритета:

- увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования;
- повышение доступности жилья;
- увеличение объемов жилищного строительства и модернизация объектов коммунальной инфраструктуры;
- выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем установленных категорий граждан.

В целом, все государственные программы направлены на достижение следующих основных целей: формирование и развитие цивилизованного рынка жилья (путем увеличения числа частных собственников жилья за счет индивидуального жилищного строительства, а также приватизации жилого помещения занимаемого по договору социального найма жилья); усиление адресной социальной поддержки населения связанной с оплатой жилья и коммунальных услуг; развитие механизмов,

обеспечивающих доступность приобретения жилья (например, развитие института кредитования под покупку или строительство нового жилья (ипотека), развитие долевого строительства и института жилищных сертификатов и т.д.); поддержка малоимущих граждан в улучшении жилищных условий; демонополизация управления и содержания жилищного фонда, а также создание бездотационных механизмов финансирования содержания жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры (путем увеличения числа частных подрядных организаций, объединения граждан-собственников жилья в товарищества собственников жилья и т.д.); внедрение новых энергосберегающих технологий в жилищное строительство, а также другие мероприятия.

Вопросы для самопроверки.

1. Роль принципов жилищного права.
2. Раскройте содержание отраслевых принципов жилищного права.
3. Как следует понимать конституционный принцип «права граждан на жилище».
4. Как реализуется принцип неприкосновенность жилища.
5. Основные направления государственной жилищной политики.

Тема 3. Объекты жилищного права

Вопросы:

1. Понятие и виды жилых помещений.
2. Перевод жилых помещений в нежилые и перевод (признание) нежилых помещений в жилые.
3. Переустройство и перепланировка жилого помещения.

1. Понятие и виды жилых помещений.

Объекты жилищных прав - жилые помещения. Согласно части 2 статьи 15 ЖК РФ, 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). Порядок признания помещения жилым и требования, которым оно должно отвечать, устанавливаются Правительством России в соответствии с Жилищным кодексом и другими федеральными законами.

Общая площадь жилого помещения состоит из суммы площади 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 и террас.

К жилым помещениям относятся (ст. 16 ЖК РФ) жилой дом и его часть, квартира и ее часть, комната.

Жилым домом признается индивидуально определенное здание (самостоятельный объект), которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании.

Квартира - структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении.

Комнатой признается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире. Жилое помещение предназначено для проживания граждан (ст. 17 ЖК РФ).

Подобное деление жилых помещений имеет исключительное значение, поскольку, согласно статье 673 ГК РФ, предметом договора найма жилого помещения может быть лишь изолированное жилое помещение, пригодное для постоянного проживания (квартира, жилой дом либо одна или несколько комнат).

Помещение признается жилым, если оно конструктивно, функционально предназначено и пригодно по санитарному, техническому и иному потребительскому состоянию к постоянному проживанию граждан. Жилые помещения должны удовлетворять здоровому и безопасному проживанию, отвечать санитарным нормам и требованиям по площади, дневной освещенности, безопасности, водоснабжению, постоянному отоплению, проветриванию и другим условиям, обеспечивающим нормальное, здоровое проживание людей.

Таким образом, жилое помещение должно удовлетворять следующим требованиям:

- 1) представлять собой изолированное помещение;
- 2) быть недвижимым имуществом, т.е. объектом, перемещение которого без несоразмерного ущерба его назначению невозможно (ч. 1 ст. 130 ГК РФ);

3) быть пригодным для постоянного проживания граждан, т.е. соответствовать санитарным и техническим нормам.

Жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, определенным Правительством Российской Федерации в постановлении от 4 сентября 2003 г. № 552, которым утверждено Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания. Согласно части 3 статьи 39 Жилищного кодекса, Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме устанавливаются Правительством России.

Пользование жилым помещением осуществляется с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в нем граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, а также в соответствии с правилами пользования жилыми помещениями, утвержденными Правительством России. Согласно статье 23 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», жилые помещения по площади, планировке, освещенности, инсоляции, микроклимату, воздухообмену, уровням шума, вибрации, ионизирующих и неионизирующих излучений должны соответствовать санитарным правилам в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания независимо от его срока.

Допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности проживающими в нем на законных основаниях гражданами, если это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение.

Не допускается размещение в жилых помещениях промышленных производств. Если собственник жилого помещения использует его не по назначению или систематически нарушает права и интересы соседей либо бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, то орган местного самоуправления может предупредить собственника о необходимости устранить нарушения, а если они вызывают разрушение помещения - назначить соразмерный срок для ремонта. Если собственник и после предупреждения продолжает нарушать права и интересы соседей либо использовать его не по назначению, без уважительных причин не произведет необходимого ремонта, то суд по иску органа местного самоуправления может принять решение о продаже с публичных торгов такого помещения с выплатой собственнику

вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения (ст. 293 ГК РФ).

2. Перевод жилых помещений в нежилые и перевод (признание) нежилых помещений в жилые.

Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое допускается с учетом соблюдения требований Жилищного кодекса и законодательства о градостроительной деятельности (ст. 22 ЖК РФ).

Законодательство о градостроительной деятельности, упоминаемое в части 1 статьи 22 ЖК РФ, согласно статье 3 Градостроительного кодекса России, состоит из Градостроительного кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Градостроительному кодексу России.

Перевод помещений из жилых в нежилые производится в порядке, определяемом жилищным законодательством. Жилищный кодекс не устанавливает оснований для перевода помещений из жилых в нежилые и наоборот.

Перевод квартиры в многоквартирном доме в нежилое помещение допускается, только если такая квартира расположена на первом этаже указанного дома или выше первого этажа, но помещения, расположенные непосредственно под квартирой, переводимой в нежилое помещение, не являются жилыми.

Согласно пункту 2 части 3 статьи 288 ГК РФ, размещение собственником в принадлежащем ему жилом помещении предприятий, учреждений, организаций допускается только после перевода такого помещения в нежилое.

Статья 22 ЖК РФ не предусматривает возможности определения оснований и условий перевода жилых помещений в нежилые и наоборот законодательством субъектов Российской Федерации. Нормы статей 12-14 ЖК РФ не относят данный вопрос к компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления. В соответствии с пунктом 9 статьи 13 ЖК РФ в компетенцию органов государственной власти субъектов Российской Федерации входят иные вопросы, отнесенные Конституцией России, Жилищным кодексом и другими федеральными законами к ведению органов

государственной власти субъектов Федерации в области жилищных отношений, а не органов государственной власти Российской Федерации и местного самоуправления.

Следовательно, органы государственной власти субъектов Федерации вправе регулировать названные вопросы

Порядок перевода жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое состоит в следующем. Собственник помещения или уполномоченное им лицо (заявитель) представляют следующие документы в орган местного самоуправления, занимающийся переводом помещений, по месту нахождения переводимого помещения:

- 1) заявление о переводе помещения;
- 2) правоустанавливающие документы на переводимое помещение (подлинники или засвидетельствованные в нотариальном порядке копии);
- 3) план переводимого помещения с его техническим описанием (если переводимое помещение жилое - его технический паспорт);
- 4) поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение;
- 5) подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства или перепланировки переводимого помещения (если переустройство или перепланировка требуются для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого).

Данный перечень закрытый, поэтому орган, осуществляющий перевод помещений, не вправе требовать представления других документов, кроме указанных выше. В комиссию муниципального образования включаются представители межведомственной комиссии, организации, выполняющей функции управления жилищным фондом и его содержания, а также органов архитектуры и градостроительства, организации технической инвентаризации, органов государственного архитектурно-строительного надзора, государственной противопожарной службы, государственной жилищной инспекции, государственной санитарно-эпидемиологической службы. При необходимости к работе в комиссии муниципального образования могут привлекаться экологи, эксперты-проектировщики и другие специалисты.

Заявителю выдается расписка в получении документов с указанием их перечня и даты их получения органом, осуществляющим перевод помещений. Решение о переводе или об отказе в нем должно быть принято по результатам рассмотрения пакета предоставленных документов органом, осуществляющим перевод помещений, не позднее чем через 45 дней со дня представления этих документов в данный орган. Орган,

осуществляющий перевод помещений, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения выдает или направляет по адресу, указанному в заявлении, заявителю документ, подтверждающий принятие одного из решений. Форма и содержание данного документа устанавливаются Правительством России.

Орган, осуществляющий перевод помещений, одновременно с выдачей или направлением заявителю документа информирует о принятии решения собственников помещений, примыкающих к помещению, которое предполагается перевести в другой фонд, жилой или нежилой. Если необходимы переустройство, перепланировка переводимого помещения или иные работы в нем, то указанный в части 5 статьи 23 ЖК РФ документ должен содержать требование об их проведении, перечень иных работ, если их проведение необходимо. Этот документ подтверждает окончание перевода помещения и служит основанием использования помещения в качестве жилого или нежилого, если для такого использования не требуется проведение его переустройства, или перепланировки, или иных работ.

Завершение указанных в части 8 статьи 23 ЖК РФ переустройства, или перепланировки, или иных работ подтверждается актом приемочной комиссии, сформированной органом, осуществляющим перевод помещений. Последний (орган) направляет составленный акт в организацию (орган) по учету объектов недвижимого имущества. Акт приемочной комиссии подтверждает окончание перевода помещения и является основанием использования переведенного помещения в жилое или нежилое. При дальнейшем использовании переведенного помещения должны соблюдаться требования пожарной безопасности, санитарно-гигиенические, экологические и иные установленные законодательством требования, в том числе к использованию нежилых помещений в многоквартирных домах.

Отказ в переводе жилого помещения в нежилое или нежилого помещения в жилое допускается (ст. 24 ЖК РФ), если:

- 1) не представлены определенные частью 2 статьи 23 ЖК РФ документы;
- 2) документы представлены в ненадлежащий орган;
- 3) не соблюдены предусмотренные статьей 22 ЖК РФ условия перевода помещения;
- 4) проект переустройства или перепланировки жилого помещения не отвечает требованиям законодательства.

Решение об отказе в переводе помещения должно содержать основания отказа с обязательной ссылкой на нарушения, предусмотренные частью 1 статьи 24 ЖК РФ; оно (решение) выдается или направляется заявителю не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия и может быть обжаловано заявителем в судебном порядке.

Перечень оснований для отказа в переводе жилого помещения в нежилое или нежилого помещения в жилое является исчерпывающим. В качестве первого основания названо непредставление документов, определенных частью 2 статьи 23 ЖК РФ (перечень документов приведен в предыдущем параграфе).

Иные документы не требуются. Их отсутствие не влечет отказа в переводе помещения из жилого в нежилое или наоборот.

Второе основание - представление документов в ненадлежащий орган. Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое осуществляет орган местного самоуправления, в который должны быть представлены необходимые документы. Третье основание для отказа в переводе - несоблюдение предусмотренных статьей 22 ЖК РФ условий перевода помещения. Не допускается перевод жилого помещения в нежилое, если:

- доступ к переводимому помещению невозможен без использования помещений, специально для этого предназначенных;
- отсутствует техническая возможность оборудовать такой доступ;
- переводимое помещение является частью жилого помещения или используется его собственником или иным гражданином в качестве места постоянного проживания;
- право собственности на переводимое помещение обременено правами каких-либо лиц.

Перевод жилого помещения в нежилое возможен, если:

- такое помещение не отвечает установленным требованиям;
- отсутствует возможность обеспечить соответствие такого помещения установленным требованиям;
- право собственности на такое помещение обременено правами каких-либо лиц.

Кроме того, основанием для отказа в переводе может быть несоблюдение требований Жилищного кодекса и законодательства о градостроительной деятельности, например, если:

- в разряд нежилых переводятся жилые помещения (жилые дома), занимаемые гражданами по договору социального найма;

– жилая площадь в результате перевода помещения в нежилое уменьшается до уровня ниже нормы предоставления жилья с учетом проживающих на данной жилой площади граждан;

– будут нарушены права несовершеннолетних детей, проживающих в переводимом жилом помещении;

– жилые помещения (жилые дома) признаны в установленном порядке аварийными.

Последнее основание для отказа - несоответствие проекта переустройства и (или) перепланировки жилого помещения требованиям законодательства - пункту 3 части 1 статьи 27 ЖК РФ. Ссылки на основания для отказа в переводе помещения должны быть отражены в решении об отказе. Такое решение может быть обжаловано в суд. Заявление о признании решения об отказе в переводе помещения незаконным может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину или организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

3. Переустройство и перепланировка жилого помещения.

Согласно статье 25 ЖК РФ, переустройство жилого помещения - это установка, замена или перенос инженерных сетей, санитарно-технического, электрического или другого оборудования, требующие внесения изменения в технический паспорт жилого помещения.

Переустройство (переоборудование) жилых помещений может включать в себя:

– установку бытовых электроплит вместо 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 для установки душевых кабин, джакузи, стиральных машин повышенной мощности и других сантехнических и бытовых приборов нового поколения.

Перепланировка жилого помещения - это изменение его конфигурации, требующее внесения изменения в технический паспорт жилого помещения. Перепланировка

проводится с сохранением функционального назначения помещений, а переоборудование - для приспособления помещений к новому функциональному назначению; реконструктивные работы, в том числе выполняемые в комплексе с работами по перепланировке и переоборудованию помещений, предусматривают частичные изменения в несущих конструкциях и (или) в архитектурном облике здания.

Перепланировка жилых помещений может включать в себя:

- перенос и разборку перегородок;
- перенос и устройство дверных проемов;
- разукрупнение или укрупнение многокомнатных квартир;
- устройство дополнительных кухонь и санузлов;
- расширение жилой площади за счет вспомогательных помещений;
- ликвидацию темных кухонь и входов в кухни через квартиры или жилые помещения;
- устройство или переоборудование существующих тамбуров.

Согласно пункту 1.6 постановления Госстроя России от 27 сентября 2003 г. № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда», собственники жилищного фонда или их уполномоченные лица должны своевременно вносить изменения в исполнительную документацию по планировке помещений, конструктивным элементам и инженерному оборудованию, возникающие в результате ремонтов, реконструкции, модернизации, перепланировки и повышения благоустройства с корректировкой технических паспортов домов, строений и земельных участков.

Субъекты Федерации устанавливают свои правила переустройства и перепланировки жилых помещений.

При переустройстве помещений не допускаются:

- переоборудование и перепланировка помещений, ведущие к нарушению прочности или разрушению несущих конструкций здания, ухудшению сохранности и внешнего вида фасадов, нарушению противопожарных устройств, затрудняющие доступ к инженерным коммуникациям и отключающим устройствам;
- перепланировка квартир, ухудшающая условия эксплуатации и проживания всех или отдельных жильцов дома или квартиры;
- установка или переустройство перегородок, если в результате образуется комната без естественного освещения или без приборов отопления;

- перепланировка, в результате которой образуется комната площадью менее 9 кв. м или шириной менее 2,25 м;

- увеличение подсобной площади квартир за счет жилой;

- переоборудование и перепланировка без согласия всех заинтересованных совершеннолетних жильцов квартиры и ее собственников;

- переоборудование и перепланировка помещений, состоящих на учете штаба по делам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций, без разрешения начальника штаба; строений, предназначенных к сносу в ближайшие три года и включенных в соответствующие решения и распоряжения, если такое переоборудование не необходимо для обеспечения безопасности проживания;

- перепланировка смежных помещений без предварительного внесения поправок в паспорт домовладения на основании решения межведомственной комиссии.

Что касается ответственности, то в отношении самовольного переустройства и перепланировки действует гражданское законодательство о самовольной постройке.

Согласно части 1 статьи 222 ГК РФ, самовольной постройкой считается жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, построенное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил. Лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности и не вправе распоряжаться постройкой - продавать, дарить, сдавать в аренду, совершать другие сделки. Право собственности на самовольную постройку не может быть признано за указанными лицами, если сохранение постройки нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Переустройство и перепланировка жилого помещения проводятся с соблюдением требований законодательства по согласованию с органом местного самоуправления на основании принятого им решения (ст. 26 ЖК РФ). Перечень документов, изложенный в части 2 этой статьи, является исчерпывающим. Органы государственной власти

Российской Федерации и ее субъектов, органы местного самоуправления не вправе требовать никакие иные документы. В противном случае их действия могут быть обжалованы в суд как неправомерные.

Форма заявления о переустройстве или перепланировке утверждена Правительством России. До такого утверждения формы могут быть разработаны другими

органами. В качестве правоустанавливающих документов на переустраиваемое и (или) перепланируемое жилое помещение (подлинники или засвидетельствованные в нотариальном порядке копии) должны быть представлены свидетельства о праве собственности, договоры о приобретении жилого помещения на основании приватизации, купли-продажи, дарения, мены, ренты и т.д.

Для проведения переустройства и перепланировки жилого помещения его собственник или уполномоченное им лицо в орган, осуществляющий согласование, по месту нахождения переустраиваемого или перепланируемого жилого помещения представляет:

1) заявление о переустройстве или перепланировке по форме, утвержденной Правительством России;

2) правоустанавливающие документы на переустраиваемое или перепланируемое жилое помещение (подлинники или засвидетельствованные в нотариальном порядке копии);

3) подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства или перепланировки переустраиваемого или перепланируемого жилого помещения;

4) технический паспорт переустраиваемого или перепланируемого жилого помещения;

5) письменное согласие всех членов семьи нанимателя (в том числе временно отсутствующих), занимающих переустраиваемое или перепланируемое жилое помещение на основании договора социального найма (если заявителем является уполномоченный наймодателем на представление документов наниматель переустраиваемого или перепланируемого жилого помещения по договору социального найма);

6) заключение органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры о допустимости проведения переустройства и (или) перепланировки жилого помещения, если такое жилое помещение или дом, в котором оно находится, признано памятником архитектуры, истории или культуры.

Орган, осуществляющий согласование, не вправе требовать представления других документов, кроме установленных частью 2 статьи 26 ЖК РФ. Заявителю выдается расписка в получении документов с указанием их перечня и даты их получения органом, осуществляющим согласование.

Решение о согласовании или об отказе в нем должно быть принято по результатам рассмотрения заявления и иных представленных в соответствии с частью 2 статьи 26 ЖК РФ документов органом, осуществляющим согласование, не позднее чем через 45 дней со дня представления документов в данный орган, который не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения о согласовании выдает или направляет по адресу, указанному в заявлении, заявителю документ, подтверждающий принятие такого решения. Форма и содержание документа устанавливаются Правительством России.

Предусмотренный частью 5 статьи 26 ЖК РФ документ служит основанием проведения переустройства или перепланировки жилого помещения.

В соответствии со статьей 27 ЖК РФ отказ в согласовании переустройства или перепланировки жилого помещения допускается, если:

- не представлены определенные частью 2 статьи 26 ЖК РФ документы;
- документы представлены в ненадлежащий орган;
- проект переустройства или перепланировки жилого помещения не соответствует требованиям законодательства.

Решение об отказе в согласовании переустройства или перепланировки жилого помещения должно содержать основания отказа с обязательной ссылкой на нарушения, предусмотренные частью 1 статьи 27 ЖК РФ; оно (решение) выдается или направляется заявителю не позднее чем через три рабочих дня со дня его принятия и может быть обжаловано заявителем в судебном порядке.

Срок рассмотрения заявления о переустройстве или перепланировке - один месяц.

По окончании переустройства или перепланировки приемочная комиссия должна принять объект и проверить соответствие произведенных изменений разрешительной документации. Данная комиссия формируется органом исполнительной власти, выдавшим разрешение. Если фактические изменения в переустроенных помещениях признаны недопустимыми, то органы исполнительной власти, чьи решения были нарушены, принимают меры к привлечению нарушителей к ответственности в соответствии с законодательством.

Орган местного самоуправления, осуществляющий согласование, направляет акт приемочной комиссии в организацию по учету объектов недвижимого имущества.

Межведомственная комиссия, изучив представленные документы и произведя осмотр объекта, принимает решение, которое оформляется протоколом (актом). Решение комиссии считается принятым большинством голосов при наличии кворума. Возражения

отдельных членов комиссии против решения излагаются письменно и прилагаются к протоколу (акту). Решение межведомственной комиссии может быть обжаловано в двухнедельный срок в вышестоящих межведомственных комиссиях, а в случае несогласия с решением городской комиссии - в судебном порядке. Распоряжение префекта (супрефекта), разрешающее произвести перепланировку (переоборудование) помещения жилого дома, выдается заявителю и направляется в БТИ.

Комиссия в своем решении устанавливает срок завершения работ по переоборудованию или перепланировке в зависимости от их сложности, который не должен превышать шести месяцев с момента утверждения решения. Бюро технической инвентаризации вносит изменения в технический паспорт строения после проведения перепланировки помещений и их измерений (обмеров) работниками бюро в натуре и направляет сведения о них в Комитет муниципального жилья или Комитет по управлению имуществом г. Москвы для внесения этих изменений в банк данных.

Завершение переустройства или перепланировки жилого помещения подтверждается актом приемочной комиссии, который должен быть направлен органом, осуществляющим согласование, в организацию (орган) по учету объектов недвижимого имущества (ст. 28 ЖК РФ).

Самовольными переустройство или перепланировка жилого помещения, считаются, если они проведены без основания, предусмотренного частью 6 статьи 26 ЖК РФ, или с нарушением проекта переустройства или перепланировки в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 26 ЖК РФ. Лицо, самовольно переустроившее или перепланировавшее жилое помещение, несет предусмотренную законодательством ответственность.

Собственник жилого помещения, которое было самовольно переустроено или перепланировано, или наниматель такого жилого помещения по договору социального найма обязаны привести жилое помещение в прежнее состояние в разумный срок и в порядке, которые установлены органом, осуществляющим согласование.

На основании решения суда жилое помещение может быть сохранено в переустроенном или перепланированном состоянии, если этим не нарушаются права и законные интересы граждан либо это не создает угрозу их жизни или здоровью. Если жилое помещение не будет приведено в прежнее состояние в указанный в части 3 статьи 29 ЖК РФ срок, то суд по иску органа, осуществляющего согласование (если не принято решение, предусмотренное частью 4 статьи 29 ЖК РФ), принимает решение:

1) в отношении собственника - продать с публичных торгов такое жилое помещение, выплатить собственнику вырученные от продажи жилого помещения средства, кроме расходов на исполнение судебного решения, возложить на нового собственника этого жилого помещения обязанность привести его в прежнее состояние;

2) в отношении нанимателя такого жилого помещения по договору социального найма - расторгнуть данный договор и возложить на собственника такого жилого помещения, бывшего наймодателем по указанному договору, обязанность привести жилое помещение в прежнее состояние.

Орган, осуществляющий согласование, для нового собственника жилого помещения, которое не было приведено в прежнее состояние в установленном частью 3 статьи 29 ЖК РФ порядке, или для собственника жилого помещения, бывшего наймодателем по расторгнутому в установленном частью 5 статьи 29 ЖК РФ порядке договору, устанавливает новый срок, в течение которого нужно привести жилое помещение в прежнее состояние. Если жилое помещение не будет приведено в прежнее состояние в указанный срок и в порядке, ранее установленном органом, осуществляющим согласование, то это помещение подлежит продаже с публичных торгов в соответствии с частью 5 статьи 29 ЖК РФ.

Вопросы для самопроверки.

1. Жилые помещения: понятие, назначение, виды жилых помещений. Требования, предъявляемые к новым жилым помещениям при их регистрации, учете, сдаче в эксплуатацию.
2. Как осуществляется переустройство и перепланировка жилых помещений. Последствия самовольного переустройства и перепланировки.
3. Как осуществляется перевод жилого помещения в нежилое и наоборот.
4. Как осуществляется государственное управление в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Как осуществляется регистрация и учет жилых помещений.

Тема 4. Жилищный фонд и его виды. Управление жилищным фондом

Вопросы:

1. Понятие и виды жилищных фондов.
2. Учет жилищного фонда и государственная регистрация прав на жилое помещение, и сделки с ним.

1. Понятие и виды жилищных фондов

Жилищный фонд - это совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории России, независимо от форм собственности, включая жилые и специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, жилые помещения из фондов жилья для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания. Жилищные фонды различают по порядку формирования, целевому назначению, правилам использования и другим элементам.

Согласно части 2 статьи 19 ЖК РФ, в зависимости от формы собственности жилищный фонд подразделяется на:

- 1) частный - совокупность жилых помещений, находящихся в собственности граждан и юридических лиц;
- 2) государственный - совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации) и ее субъектам (жилищный фонд субъектов Российской Федерации);
- 3) муниципальный - совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям.

В зависимости от целей использования жилищный фонд подразделяется на:

- 1) жилищный фонд социального использования - совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов;
- 2) специализированный жилищный фонд - совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам раздела IV ЖК РФ жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов;
- 3) индивидуальный жилищный фонд - совокупность жилых помещений частного жилищного фонда, которые используются гражданами - собственниками таких помещений для своего проживания, проживания членов своей семьи или иных граждан на условиях безвозмездного

- пользования, а также юридическими лицами – собственниками таких помещений для проживания граждан на указанных условиях пользования;
- 4) жилищный фонд коммерческого использования - совокупность жилых помещений, которые используются их собственниками для проживания граждан на условиях возмездного пользования, предоставлены гражданам по иным договорам, предоставлены собственниками таких помещений лицам во владение или в пользование.

В соответствии со статьей 20 ЖК РФ государственный контроль над использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его формы собственности, над соответствием жилых помещений и коммунальных услуг установленным требованиям проводят уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законом и иными нормативными правовыми актами.

2. Учет жилищного фонда и государственная регистрация прав на жилое помещение, и сделки с ним.

Жилые помещения как объекты права собственности имеют специфический правовой режим. Особая социальная значимость жилья обусловила строго целевое назначение данного объекта недвижимости. Этот принцип закреплен в норме статьи 288 ГК РФ, согласно которой жилые помещения предназначены для проживания граждан, а осуществление прав собственника по владению, пользованию и распоряжению ими должно производиться в соответствии с целевым назначением этих объектов недвижимости. Специфика правового режима жилья как объекта недвижимости обусловлена и нормами о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Согласно статье 18 ЖК РФ, право собственности и иные вещные права на жилые помещения подлежат государственной регистрации в случаях, предусмотренных Гражданским кодексом, Законом о государственной регистрации прав и Жилищным кодексом. В соответствии с частью 2 статьи 8 ГК РФ права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента их государственной регистрации, если иное не установлено законом. Возникновение вещного права на недвижимость является основным юридическим следствием акта государственной регистрации. В соответствии с частью 1 статьи 131 и статьи 216 ГК РФ, с Законом о государственной

регистрации прав государственной регистрации подлежат вещные права на жилые помещения: право собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления и сервитут.

Государственная и муниципальная собственность - не особые виды вещных прав, а формы собственности, указывающие на принадлежность имущества публичному собственнику - государственному и муниципальному образованию. В этих случаях субъектами права собственности выступают Российская Федерация и ее субъекты или муниципальные образования.

Данные вещные права не указаны в качестве прав, подлежащих государственной регистрации, поскольку не могут передаваться правообладателями другим лицам, их возникновение не связано с актом государственной регистрации. Однако в некоторых субъектах Федерации учреждения юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним регистрируют права пользования (проживания) жилым помещением лиц, не являющихся собственниками. Возможность и необходимость такой регистрации обосновывается и в публикациях.

Согласно части 1 статьи 131 ГК РФ и статьи 1 Закона о государственной регистрации прав, обязательной регистрации подлежат ограничения (обременения) прав. Поэтому основным аргументом в пользу внесения сведений о правах пользования жильем в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним является их обременительный характер для права собственности на жилое помещение.

Возможность государственной регистрации таких прав обоснована также наличием подходящих органов (учреждений юстиции) и полезностью сведений о данных лицах для приобретателей жилого помещения.

Согласно части 4 статьи 19 ЖК РФ, жилищный фонд подлежит государственному учету в порядке, установленном Правительством России. Основная задача государственного учета жилищного фонда - получение информации о местоположении, количественном и качественном составе, техническом состоянии, уровне благоустройства, стоимости объектов жилищного фонда и изменении этих показателей. Государственный учет наряду с иными формами его учета должен предусматривать проведение технического учета жилищного фонда, в том числе его техническую инвентаризацию и техническую паспортизацию (с оформлением технических паспортов жилых помещений - документов, содержащих техническую и иную информацию о жилых

помещениях, связанную с обеспечением соответствия жилых помещений установленным требованиям).

Учету в бюро технической инвентаризации подлежат построенные и принятые в эксплуатацию жилые здания (помещения), а также жилые здания (помещения), включаемые в жилищный фонд. Государственный учет жилищного фонда в России включает в себя технический (оперативный) учет, официальный статистический учет и бухгалтерский учет. Основу государственного учета составляет технический учет, осуществляемый независимо от принадлежности жилищного фонда по единой для Российской Федерации системе учета путем проведения технической инвентаризации и регистрации документов об обязанностях правообладателей по содержанию жилых строений и жилых помещений. Технический учет жилищного фонда возлагается на специализированные государственные и муниципальные организации технической инвентаризации - унитарные предприятия, службы, управления, центры, бюро (БТИ), методическое обеспечение которых осуществляет государственная специализированная организация.

Технический паспорт жилого помещения (квартиры), предусмотренный частью 5 статьи 19 ЖК РФ, содержит: Раздел I. Сведения о принадлежности; Раздел II. Экспликация площади квартиры; Раздел III. Техническое описание квартир; Раздел IV. Стоимость квартиры (п. 9.3 Инструкции о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации (утв. приказом Минземстроя России от 4 августа 1998 г. № 37).

Государственный учет жилого помещения имеет большое практическое значение: если помещение не учтено в составе жилищного фонда, то к отношениям, возникающим применительно к данному помещению, не подлежат применению нормы жилищного законодательства, в частности о проживании, вселении, выселении.

Вопросы для самопроверки.

1. Понятие жилищного фонда.
2. Какое место жилищный фонд занимает в жилищной сфере?
3. Назовите виды жилищных фондов и субъектов, выступающих в качестве собственников. Какие вы знаете разновидности проектов жилых домов, входящих в жилой фонд, в зависимости от его принадлежности и целей использования? Возможность перевода одного вида жилищного фонда в другой.

4. Назовите особенности состава, источников формирования и правового режима отдельных видов жилищного фонда.
5. Назовите принципы управления жилищным фондом. Субъекты управления жилищным фондом. Методы управления жилищным фондом.
6. Как осуществляется государственный учет и контроль за использованием жилищного фонда.

Тема 5. Правовые основы обеспечения граждан жильем

Вопросы

- Основания и порядок признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и порядок принятия на учет и снятия с учета граждан нуждающихся в улучшении жилищных условий
- Очередность предоставления жилых помещений

1. Основания и порядок признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и порядок принятия на учет и снятия с учета граждан нуждающихся в улучшении жилищных условий

1. Гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются (ч. 1 ст. 51 ЖК РФ):

- 1) не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения;
- 2) являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы;
- 3) проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям;
- 4) являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору

социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности.

Аналогичный перечень оснований закреплен в Законе Республики Татарстан от 13 июля 2007 г. № 31-ЗРТ «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма».

Перечень заболеваний устанавливается о которых говорится в пункте четвертом утвержден Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»

Для принятия на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении гражданин подает в уполномоченный орган заявление по форме, установленной Кабинетом Министров Республики Татарстан, подписанное всеми проживающими совместно с заявителем дееспособными членами семьи (далее - заявление). К заявлению прилагаются:

- копии паспорта гражданина-заявителя и членов его семьи или иных документов, удостоверяющих личность;
- копии документов о составе семьи гражданина-заявителя (свидетельство о рождении, свидетельство о заключении брака, решение об усыновлении (удочерении), судебное решение о признании членом семьи и т.п.);
- документы, дающие основание относить гражданина-заявителя либо члена его семьи к категории граждан, имеющих право на предоставление жилого помещения вне очереди в соответствии с жилищным законодательством: решение федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти Республики Татарстан, органа местного самоуправления в Республике Татарстан о признании жилого дома (жилого помещения) непригодным для проживания - в случае проживания гражданина в жилом помещении, признанном непригодным для проживания; медицинская справка из лечебного медицинского учреждения - при наличии в составе семьи гражданина

больного, страдающего тяжелой формой хронического заболевания, при котором совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации; справка из органов опеки и попечительства о назначении опекуна - в случае подписания заявления о принятии на учет опекуном, действующим от имени недееспособного гражданина; документы, подтверждающие статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

- выписка из домовой книги;

- копии документов, подтверждающих право пользования жилым помещением, занимаемым гражданином-заявителем и членами его семьи (договор, ордер, решение о предоставлении жилого помещения и иные документы);

- справка органов государственной регистрации о наличии или отсутствии жилых помещений на праве собственности по месту постоянного жительства членов семьи, предоставляемая каждым дееспособным членом семьи заявителя за пять лет, предшествующих подаче заявления.

2. Граждане для признания их малоимущими к заявлению о постановке на учет вместе с документами, предусмотренными частью 1 настоящей статьи, дополнительно прилагают:

- копии документов из органов по государственному учету и регистрации имущественных прав и иных соответствующих органов, подтверждающие правовые основания владения гражданами подлежащим налогообложению недвижимым и движимым имуществом на праве собственности;

- копии налоговых деклараций о доходах за истекший налоговый период с отметкой налогового органа о принятии деклараций, или другие документы, подтверждающие доходы граждан, которые учитываются при решении вопроса о признании граждан малоимущими;

- иные документы, указанные в статьях 12, 18, 19 настоящего Закона.

3. Граждане, относящиеся к определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом Республики Татарстан категории, одновременно с документами, предусмотренными частью 1 настоящей статьи, представляют документы, подтверждающие отношение гражданина к иной, определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом Республики Татарстан, категории, имеющей право быть принятой на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

4. Заявления граждан регистрируются в Книге регистрации заявлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении и о признании их малоимущими или в Книге регистрации заявлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении (далее - книги регистрации заявлений). Форма книг регистрации заявлений устанавливается Кабинетом Министров Республики Татарстан.

5. Уполномоченный орган выдает гражданам, подавшим заявления, расписку в получении представленных документов с указанием перечня и даты их получения по форме, установленной Кабинетом Министров Республики Татарстан.

6. При наличии у гражданина основания признания его нуждающимся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, в целях признания граждан малоимущими уполномоченный орган осуществляет расчет дохода семьи, приходящегося на каждого члена семьи, и определяет стоимость имущества, находящегося в собственности гражданина и членов его семьи и подлежащего налогообложению.

Согласно статье 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями с учетом льгот, предусмотренных российским законодательством. Инвалиды имеют право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с перечнем заболеваний, утверждаемым Правительством России. Это право учитывается при постановке на учет для улучшения жилищных условий и предоставлении жилого помещения в домах государственного или муниципального жилищных фондов.

В соответствии со статьей 52 ЖК РФ жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, за исключением установленных Жилищным кодексом случаев.

Состоять на этом учете имеют право указанные в статье 49 ЖК РФ категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях. Если гражданин имеет право состоять на указанном учете по нескольким основаниям (как малоимущий и как относящийся к определенной федеральным законом или законом субъекта Федерации категории), то он по своему выбору может быть принят на учет по одному из этих оснований или по всем основаниям.

Принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляет орган местного самоуправления на основании заявлений граждан, поданных ими в указанный орган по месту своего жительства. В случаях и в порядке, которые установлены законодательством, граждане могут подать заявления не по месту своего жительства. Недееспособные граждане принимаются на учет на основании заявлений, поданных их законными представителями.

Решение о принятии на учет или об отказе в этом должно быть принято по результатам рассмотрения заявления и иных представленных в соответствии с частью 4 статьи 52 ЖК РФ документов органом, осуществляющим принятие на учет, не позднее чем через 30 рабочих дней со дня представления документов в данный орган. Орган, осуществляющий принятие на учет, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения о принятии на учет выдает или направляет гражданину, подавшему заявление о принятии на учет, документ, подтверждающий принятие такого решения.

Порядок ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях устанавливается законом субъекта Федерации. Граждане, с намерением приобрести право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершившие действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет не ранее чем через пять лет со дня совершения намеренных действий (ст. 53 ЖК РФ).

Согласно статье 54 ЖК РФ, отказ в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях допускается, если:

- не представлены предусмотренные частью 4 статьи 52 ЖК РФ документы;
- представлены документы, которые не подтверждают право граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях;
- не истек предусмотренный статьей 53 ЖК РФ срок. Решение об отказе в принятии на учет должно быть обосновано, и должно содержать ссылку на нарушения, предусмотренные частью 1 статьи 54 ЖК РФ.

Решение об отказе в принятии на учет выдается или направляется гражданину, подавшему заявление о принятии на учет, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения и может быть обжаловано в судебном порядке.

Право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях сохраняется за гражданами до получения ими жилых помещений по договорам социального найма или до выявления предусмотренных статьей 56 ЖК РФ оснований снятия их с учета (ст. 55 ЖК РФ).

Граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях (ст. 56 ЖК РФ), если:

- по месту учета они подали заявление о снятии с учета;
- утратили основания, дающие им право на получение жилого помещения по договору социального найма;
- переехали на место жительства в другое муниципальное образование, за исключением изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;
- получили от органа государственной власти или местного самоуправления бюджетные средства для приобретения или строительства жилого помещения либо земельный участок для строительства жилого дома;
- в представленных ими документах в орган, осуществляющий принятие на учет, выявлены сведения, не соответствующие действительности и послужившие основанием принятия на учет, а также обнаружены неправомерные действия должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

Решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях должны быть приняты органом, на основании решений которого такие граждане были приняты на данный учет, не позднее чем в течение 30 рабочих дней со дня выявления обстоятельств, ставших основанием принятия таких решений. Решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях должны содержать основания снятия с учета и обязательную ссылку на обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 56 ЖК РФ. Решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях выдаются или направляются гражданам, в отношении которых приняты такие решения, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решений и могут быть обжалованы в судебном порядке.

2. Очередность предоставления жилых помещений

В соответствии с частью 1 статьи 57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением следующих случаев.

Вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

- гражданам, чьи жилые помещения признаны непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;
- детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах России или после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;
- гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечне.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органа местного самоуправления. Решения о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма выдаются или направляются гражданам, в отношении которых они (решения) приняты, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решений. Решение, принятое с соблюдением требований Жилищного кодекса, служит основанием заключения договора социального найма в установленный срок.

По договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в черте населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. Комнаты по договорам социального найма могут предоставляться только в случае, предусмотренном частью 4 статьи 59 ЖК РФ. При определении общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитывается площадь жилого помещения, находящегося у него в собственности. При предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений

или к их отчуждению. Эти сделки и действия учитываются за установленный законом субъекта Федерации период, предшествующий предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, но не менее чем за пять лет. Порядок определения общей площади предоставляемого жилого помещения в случаях, указанных в части 8 статьи 57 ЖК РФ, устанавливается законодательством субъектов Федерации. При предоставлении жилых помещений по договорам социального найма заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия (ч. 1 ст. 58 ЖК РФ). Общая площадь предоставляемого жилого помещения может превышать норму предоставления на одного человека, но не более чем в два раза, если такое жилое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру либо предназначено для вселения гражданина, страдающего одной из тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечне.

Вопросы для самопроверки.

1. Основные направления государственной жилищной политики.
2. Государственные целевые программы Российской Федерации.
3. Переселение Граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда.
4. Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации.
5. Компетенция органов государственной власти Российской Федерации в сфере регулирования жилищных отношений?
6. Компетенция органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования жилищных отношений.
7. Компетенция органов местного самоуправления в сфере регулирования жилищных отношений.

Тема 5. Правовые основы обеспечения граждан жильем

Вопросы

- Основания и порядок признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и порядок принятия на учет и снятия с учета граждан нуждающихся в улучшении жилищных условий

- Очередность предоставления жилых помещений

3. Основания и порядок признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и порядок принятия на учет и снятия с учета граждан нуждающихся в улучшении жилищных условий

1. Гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются (ч. 1 ст. 51 ЖК РФ):

5) не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения;

6) являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы;

7) проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям;

8) являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности.

Аналогичный перечень оснований закреплен в Законе Республики Татарстан от 13 июля 2007 г. № 31-ЗРТ «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма».

Перечень заболеваний устанавливается о которых говорится в пункте четвертом утвержден Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении

перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»

Для принятия на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении граждан подает в уполномоченный орган заявление по форме, установленной Кабинетом Министров Республики Татарстан, подписанное всеми проживающими совместно с заявителем дееспособными членами семьи (далее - заявление). К заявлению прилагаются:

- копии паспорта гражданина-заявителя и членов его семьи или иных документов, удостоверяющих личность;

- копии документов о составе семьи гражданина-заявителя (свидетельство о рождении, свидетельство о заключении брака, решение об усыновлении (удочерении), судебное решение о признании членом семьи и т.п.);

- документы, дающие основание относить гражданина-заявителя либо члена его семьи к категории граждан, имеющих право на предоставление жилого помещения вне очереди в соответствии с жилищным законодательством: решение федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти Республики Татарстан, органа местного самоуправления в Республике Татарстан о признании жилого дома (жилого помещения) непригодным для проживания - в случае проживания гражданина в жилом помещении, признанном непригодным для проживания; медицинская справка из лечебного медицинского учреждения - при наличии в составе семьи гражданина больного, страдающего тяжелой формой хронического заболевания, при котором совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации; справка из органов опеки и попечительства о назначении опекуна - в случае подписания заявления о принятии на учет опекуном, действующим от имени недееспособного гражданина; документы, подтверждающие статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

- выписка из домовой книги;

- копии документов, подтверждающих право пользования жилым помещением, занимаемым гражданином-заявителем и членами его семьи (договор, ордер, решение о предоставлении жилого помещения и иные документы);

- справка органов государственной регистрации о наличии или отсутствии жилых помещений на праве собственности по месту постоянного жительства членов семьи, предоставляемая каждым дееспособным членом семьи заявителя за пять лет, предшествующих подаче заявления.

2. Граждане для признания их малоимущими к заявлению о постановке на учет вместе с документами, предусмотренными частью 1 настоящей статьи, дополнительно прилагают:

- копии документов из органов по государственному учету и регистрации имущественных прав и иных соответствующих органов, подтверждающие правовые основания владения гражданами подлежащим налогообложению недвижимым и движимым имуществом на праве собственности;

- копии налоговых деклараций о доходах за истекший налоговый период с отметкой налогового органа о принятии деклараций, или другие документы, подтверждающие доходы граждан, которые учитываются при решении вопроса о признании граждан малоимущими;

- иные документы, указанные в статьях 12, 18, 19 настоящего Закона.

3. Граждане, относящиеся к определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом Республики Татарстан категории, одновременно с документами, предусмотренными частью 1 настоящей статьи, представляют документы, подтверждающие отношение гражданина к иной, определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом Республики Татарстан, категории, имеющей право быть принятой на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

4. Заявления граждан регистрируются в Книге регистрации заявлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении и о признании их малоимущими или в Книге регистрации заявлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении (далее - книги регистрации заявлений). Форма книг регистрации заявлений устанавливается Кабинетом Министров Республики Татарстан.

5. Уполномоченный орган выдает гражданам, подавшим заявления, расписку в получении представленных документов с указанием перечня и даты их получения по форме, установленной Кабинетом Министров Республики Татарстан.

6. При наличии у гражданина основания признания его нуждающимся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, в целях признания граждан малоимущими уполномоченный орган осуществляет расчет дохода семьи, приходящегося на каждого члена семьи, и определяет стоимость имущества, находящегося в собственности гражданина и членов его семьи и подлежащего налогообложению.

Согласно статье 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями с учетом льгот, предусмотренных российским законодательством. Инвалиды имеют право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с перечнем заболеваний, утверждаемым Правительством России. Это право учитывается при постановке на учет для улучшения жилищных условий и предоставлении жилого помещения в домах государственного или муниципального жилищных фондов.

В соответствии со статьей 52 ЖК РФ жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, за исключением установленных Жилищным кодексом случаев. Состоять на этом учете имеют право указанные в статье 49 ЖК РФ категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях. Если гражданин имеет право состоять на указанном учете по нескольким основаниям (как малоимущий и как относящийся к определенной федеральным законом или законом субъекта Федерации категории), то он по своему выбору может быть принят на учет по одному из этих оснований или по всем основаниям.

Принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляет орган местного самоуправления на основании заявлений граждан, поданных ими в указанный орган по месту своего жительства. В случаях и в порядке, которые установлены законодательством, граждане могут подать заявления не по месту своего жительства. Недееспособные граждане принимаются на учет на основании заявлений, поданных их законными представителями.

Решение о принятии на учет или об отказе в этом должно быть принято по результатам рассмотрения заявления и иных представленных в соответствии с частью 4 статьи 52 ЖК РФ документов органом, осуществляющим принятие на учет, не позднее чем через 30 рабочих дней со дня представления документов в данный орган. Орган, осуществляющий принятие на учет, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения о принятии на учет выдает или направляет гражданину, подавшему заявление о принятии на учет, документ, подтверждающий принятие такого решения.

Порядок ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях устанавливается законом субъекта Федерации. Граждане, с намерением приобрести право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершившие действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет не ранее чем через пять лет со дня совершения намеренных действий (ст. 53 ЖК РФ).

Согласно статье 54 ЖК РФ, отказ в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях допускается, если:

- не представлены предусмотренные частью 4 статьи 52 ЖК РФ документы;
- представлены документы, которые не подтверждают право граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях;
- не истек предусмотренный статьей 53 ЖК РФ срок. Решение об отказе в принятии на учет должно быть обосновано, и должно содержать ссылку на нарушения, предусмотренные частью 1 статьи 54 ЖК РФ.

Решение об отказе в принятии на учет выдается или направляется гражданину, подавшему заявление о принятии на учет, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения и может быть обжаловано в судебном порядке.

Право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях сохраняется за гражданами до получения ими жилых помещений по договорам социального найма или до выявления предусмотренных статьей 56 ЖК РФ оснований снятия их с учета (ст. 55 ЖК РФ).

Граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях (ст. 56 ЖК РФ), если:

- по месту учета они подали заявление о снятии с учета;
- утратили основания, дающие им право на получение жилого помещения по договору социального найма;

- переехали на место жительства в другое муниципальное образование, за исключением изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

- получили от органа государственной власти или местного самоуправления бюджетные средства для приобретения или строительства жилого помещения либо земельный участок для строительства жилого дома;

- в представленных ими документах в орган, осуществляющий принятие на учет, выявлены сведения, не соответствующие действительности и послужившие основанием принятия на учет, а также обнаружены неправомерные действия должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

Решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях должны быть приняты органом, на основании решений которого такие граждане были приняты на данный учет, не позднее чем в течение 30 рабочих дней со дня выявления обстоятельств, ставших основанием принятия таких решений. Решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях должны содержать основания снятия с учета и обязательную ссылку на обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 56 ЖК РФ. Решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях выдаются или направляются гражданам, в отношении которых приняты такие решения, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решений и могут быть обжалованы в судебном порядке.

4. Очередность предоставления жилых помещений

В соответствии с частью 1 статьи 57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением следующих случаев.

Вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

- гражданам, чьи жилые помещения признаны непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;

- детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении

опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах России или после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

– гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечне.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органа местного самоуправления. Решения о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма выдаются или направляются гражданам, в отношении которых они (решения) приняты, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решений. Решение, принятое с соблюдением требований Жилищного кодекса, служит основанием заключения договора социального найма в установленный срок.

По договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в черте населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. Комнаты по договорам социального найма могут предоставляться только в случае, предусмотренном частью 4 статьи 59 ЖК РФ. При определении общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитывается площадь жилого помещения, находящегося у него в собственности. При предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению. Эти сделки и действия учитываются за установленный законом субъекта Федерации период, предшествующий предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, но не менее чем за пять лет. Порядок определения общей площади предоставляемого жилого помещения в случаях, указанных в части 8 статьи 57 ЖК РФ, устанавливается законодательством субъектов Федерации. При предоставлении жилых помещений по договорам социального найма заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия (ч. 1 ст. 58 ЖК РФ). Общая площадь предоставляемого жилого помещения может превышать норму предоставления на одного человека, но не более чем в два раза, если такое жилое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру либо предназначено для вселения гражданина, страдающего одной из тяжелых форм

хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечне.

Вопросы для самопроверки.

1. Основные направления государственной жилищной политики.
2. Государственные целевые программы Российской Федерации.
3. Переселение Граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда.
4. Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации.
5. Компетенция органов государственной власти Российской Федерации в сфере регулирования жилищных отношений?
6. Компетенция органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования жилищных отношений.
7. Компетенция органов местного самоуправления в сфере регулирования жилищных отношений.

Тема 6. Договор найма жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов социального использования

Вопросы:

1. Основания, порядок и условия предоставления гражданам жилых помещений на основании договора социального найма.
2. Понятие и особенности договора социального найма жилого помещения.
3. Основные права и обязанности сторон по договору социального найма жилого помещения.
4. Обмен жилыми помещениями, особенности правового регулирования.

- 1. Основания, порядок и условия предоставления гражданам жилых помещений на основании договора социального найма.**

Жилое помещение государственного или муниципального жилищных фондов предоставляется по договору социального найма (ч. 1 ст. 49 ЖК РФ): одна сторона -

собственник жилого помещения государственного или муниципального жилищных фондов (действующие от его имени уполномоченный государственный орган или уполномоченный орган местного самоуправления) либо управомоченное лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне - гражданину (нанимателю) жилое помещение во владение и в пользование для проживания в нем на условиях, установленных Жилищным кодексом (ст. 60 ЖК РФ). Малоимущим гражданам, признанным по установленным Кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются в установленном Жилищным кодексом порядке.

Малоимущие граждане - это граждане, признанные таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению.

Жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации или ее субъекта по договорам социального найма предоставляются иным определенным федеральным законом или законом субъекта Федерации категориям граждан, признанных по установленным Жилищным кодексом, или федеральным законом, или законом субъекта Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях, если иной порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Федерации. Категориям граждан, указанным в норме части 3 статьи 49 ЖК РФ, могут предоставляться по договорам социального найма жилые помещения муниципального жилищного фонда органами местного самоуправления, если последние наделены в установленном законодательством порядке государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жилыми помещениями. До вступления в силу Жилищного кодекса России (до 1 марта 2005 г.) жилые помещения по договору социального найма могли предоставляться не только малоимущим, но и другим гражданам, нуждающимся в жилых помещениях.

Согласно статье 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», с 1 марта 2005 г. принятие на учет граждан в целях последующего предоставления им по договорам социального найма жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде осуществляется по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Жилищным кодексом Российской Федерации. Однако

граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 г., в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма сохраняют право состоять на данном учете до получения жилых помещений по договорам социального найма. Указанные граждане снимаются с данного учета, если утрачивают основания, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма. Новые основания и ограничения, которые предусмотрены Жилищным кодексом, не влияют на право гражданина получить жилое помещение по договору социального найма. Иными словами, если гражданин не является малоимущим и до 1 марта 2005 г. был принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, то он не утратит право на получение жилого помещения по договору социального найма.

Жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются указанным категориям граждан в установленном Жилищным кодексом порядке, если иной порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Федерации. Жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором России не предусмотрено иное.

Ранее статья 38 Жилищного кодекса РСФСР устанавливала норму жилой площади - 12 кв. м на одного человека; это был предельный размер предоставляемой жилой площади. На практике жилое помещение предоставляется в Российской Федерации гражданам в размере от 9 до 12 кв. м жилой площади. В некоторых регионах жилье предоставлялось по общей площади, в качестве «социальной нормы площади жилья».

Действующее законодательство предусматривает следующие виды жилищных норм:

- 1) норма предоставления (норма предоставления жилой площади по договору социального найма),
- 2) учетная норма (норма для принятия на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий),
- 3) социальная норма (стандарт социальной нормы для расчета компенсаций по оплате жилья коммунальных услуг).

Согласно части 1 статьи 50 ЖК РФ, нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого

помещения, предоставляемого по договору социального найма. Норму предоставления устанавливает орган местного самоуправления в зависимости от достигнутого в муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Например, согласно Решением Казанской городской Думы от 1 ноября 2006 г. № 10-13 «Об учетной норме площади жилого помещения и норме предоставления площади жилого помещения по договору социального найма» установлены следующие нормативы:

- учетная норма площади жилого помещения в размере 12 кв.м общей площади жилого помещения на одного члена семьи.

- нормы предоставления общей площади жилого помещения по договору социального найма:

- 18 кв.м - на одного члена семьи, состоящей из трех и более человек;
- 33 кв.м - для одиноко проживающего гражданина;
- 42 кв.м - на семью из двух человек.

Иные нормы предоставления определены статьей 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»: офицеры в воинских званиях полковника, ему равном и выше, командиры воинских частей и некоторые другие категории военнослужащих имеют право на дополнительную общую площадь жилого помещения - не менее 15 и не более 25 кв. м. Во исполнение Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» постановлением Правительства России от 28 февраля 1996 г. № 214 утвержден «Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты».

2. Понятие и особенности договора социального найма жилого помещения.

По договору социального найма жилого помещения одна сторона – собственник жилого помещения государственного жилищного фонда или муниципального жилищного фонда (действующие от его имени уполномоченный государственный орган или уполномоченный орган местного самоуправления) либо управомоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне - гражданину (нанимателю) жилое помещение во владение и в пользование для проживания в нем на условиях, установленных Кодексом (ч. 1 ст. 60 Кодекса).

Из приведенного определения договора социального найма жилого помещения следует, что наймодателем по такому договору может быть собственник соответствующего жилого помещения, от имени которого стороной в договоре выступает уполномоченный государственный орган либо орган местного самоуправления или управомоченное собственником лицо. Этот перечень сформулирован как исчерпывающий.

Нанимателем по договору социального найма является гражданин Российской Федерации, состоявший на жилищном учете по правилам, установленным гл. 7 Кодекса, которые были нами рассмотрены выше (см. также ст. 51-55 Кодекса). По требованию нанимателя и членов его семьи договор социального найма может быть заключен с одним из членов семьи. В случае смерти нанимателя или его выбытия из жилого помещения договор заключается с одним из членов семьи, проживающих в жилом помещении (см. п. 2 ст. 672 ГК РФ).

Статья 60 Кодекса не содержит указания на возмездный характер договора социального найма жилого помещения. Поэтому здесь необходимо учитывать положения ГК РФ о возмездных и безвозмездных договорах. Так, договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное (п. 3 ст. 423 ГК РФ). Следовательно, договор социального найма жилого помещения, как правило, носит возмездный характер, т.е. наниматель по такому договору обязан вносить плату за пользование жилым помещением, за содержание и ремонт этого помещения, а также за коммунальные услуги по правилам раздела VII Кодекса.

При этом, как уже отмечалось, из данного правила Кодексом предусмотрено исключение: жилые помещения должны предоставляться на условиях социального найма без внесения платы за пользование занимаемым жилым помещением лицам, признанным малоимущими в установленном порядке (см. ст. 156 Кодекса). Указанное исключение применяется только в отношении тех жилых помещений, которые относятся к муниципальному жилищному фонду социального использования.

Жилое помещение по договору социального найма предоставляется гражданину во владение и пользование для проживания в нем. Напомним, что владение - это юридически обеспеченная возможность хозяйственного господства собственника над вещью.

Пользование - это юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи

полезных свойств в процессе ее личного или производительного потребления. Распоряжение – это юридически обеспеченная возможность определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи (об особенностях пользования жилым помещением, предоставленным по договору социального найма, будет сказано ниже. См. также ст. 61 Кодекса).

В отличие от договора коммерческого найма, договор социального найма заключается без установления срока.

Договор социального найма жилого помещения не может быть расторгнут, если изменились основания и условия, дающие право на заключение такого договора. В ч. 3 ст. 60 речь идет о таких случаях, когда, например, улучшилось материальное положение семьи нанимателя или он приобрел на праве собственности иное жилое помещение и т.п.

Подобные обстоятельства могут влиять лишь на изменение условий оплаты жилого помещения, предоставленного на условиях социального найма.

В ст. 61 Кодекса установлены особенности пользования жилым помещением, предоставленным по договору социального найма. Правила пользования жилым помещением, предоставленным по указанному договору, определяются Кодексом и соответствующим договором социального найма. При этом другие правовые регуляторы отношений пользования таким помещением в ч. 1 ст. 61 Кодекса не упоминаются. Однако целесообразно иметь в виду, что условия конкретных договоров социального найма жилых помещений на практике будут во многом определяться содержанием условий

Типового договора социального найма, который подлежит утверждению Правительством РФ (см. ч. 2 ст. 63 Кодекса).

Осуществляя правомочие пользования жилым помещением, предоставленным по договору социального найма, наниматель вправе не только сам проживать в таком жилом помещении, но также в установленном порядке вселять в помещение иных лиц, сдавать жилое помещение в поднаем, производить обмен жилого помещения и осуществлять иные права, предусмотренные ст. 67 и другими статьями Кодекса, а также заключенным с таким нанимателем договором социального найма.

В ч. 2 ст. 61 Кодекса установлена специальная норма, адресованная нанимателям жилых помещений по договорам социального найма в многоквартирных домах. Такие наниматели вправе пользоваться общим имуществом в многоквартирном доме наравне с лицами, имеющими доли в праве общей долевой собственности на указанное имущество.

Общим имуществом в многоквартирном доме признаются помещения в таком доме,

не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме (примерный перечень объектов общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме установлен в ст. 36 Кодекса).

Однако целесообразно учитывать, что наниматели жилых помещений по договорам социального найма в многоквартирных домах приобретают только право пользования указанным выше общим имуществом, но не другие права собственников этого имущества.

Например, наниматели не вправе участвовать в общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме и тем более голосовать на таком собрании (см. ст. 45-48 Кодекса).

Кодекс в ч. 1 ст. 62 установил, что предметом договора социального найма может быть только жилое помещение (т.е. жилой дом, квартира, часть жилого дома или комнаты). Нормативные определения понятий «жилой дом», «квартира», «комната» содержатся в ч. 2-4 ст. 16 Кодекса.

Как следует из установленного Кодексом определения понятия «жилое помещение», помещение, предоставляемое на условиях социального найма, должно соответствовать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства (см. ст. 15 Кодекса).

Поэтому не могут быть использованы в качестве жилых и, следовательно, являться предметом договора социального найма, помещения, не отвечающие санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства. Такие помещения могут быть признаны непригодными для проживания по основаниям и в порядке, установленным Правительством РФ. Напомним, что Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания было утверждено постановлением Правительства РФ от 04.09.2003 г. № 552). В соответствии с ч. 1 ст. 4 Вводного закона указанное Положение применяется постольку, поскольку оно не противоречит Кодексу.

В ч. 1 ст. 62 Кодекса имеются в виду квартиры в многоквартирных домах, жилые дома, не являющиеся многоквартирными, одна или несколько изолированных комнат в квартире или жилом доме.

Самостоятельным предметом договора социального найма жилого помещения не могут быть неизолированное жилое помещение, помещения вспомогательного использования, а также общее имущество в многоквартирном доме (ч. 2 ст. 62 Кодекса).

Под неизолрованными жилыми помещениями следует понимать прежде всего комнаты квартир и жилых домов, связанные общим входом и т.п., а также части комнат.

Помещениями вспомогательного использования (т.е. подсобными помещениями – по терминологии прежнего жилищного законодательства) традиционно считаются такие, например, помещения, как кухни, коридоры, санузлы и другие помещения, имеющие вспомогательное назначение.

Устанавливая правила о форме договора социального найма, Кодекс в ч. 1 ст. 63 воспроизводит правило ст. 674 ГК РФ о том, что такой договор заключается в письменной форме. Имеется в виду простая письменная форма (см. ст. 161 ГК РФ). При этом также предусмотрено, что указанный договор заключается на основании решения о предоставлении жилого помещения социального использования (о юридическом значении такого решения говорилось выше). Следовательно, если договор социального найма заключен в письменной форме в отсутствие решения о предоставлении жилого помещения, принятого в установленном порядке, то требования к форме договора нельзя считать соблюденными.

Несоблюдение простой письменной формы сделки влечет ее недействительность только в случаях, прямо указанных в законе или соглашении сторон (см. п. 2 ст. 162 ГК РФ). Поэтому при несоблюдении письменной формы договора социального найма действуют правила п. 1 ст. 162 ГК РФ: в таком случае стороны лишаются права в случае спора ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания, но при этом вправе приводить письменные и иные доказательства.

Необходимо обратить внимание на то, что в практике применения жилищного законодательства, действовавшего до введения в действие Кодекса, были широко распространены случаи несоблюдения письменной формы договора социального найма.

Такой договор и прежде заключался на основании административного акта (ордера), причем именно этому акту наймодатели жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде и правоприменительные органы нередко придавали значение документа, подтверждающего письменную форму соответствующего договора.

Такому положению в немалой степени способствовало и содержавшееся в ст. 47 ЖК 1983 г. правило, согласно которому ордер на жилое помещение признавался единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение.

Между тем договор социального найма и решение о предоставлении жилого помещения – это документы, принципиально различные по своей юридической природе.

Договор регулирует гражданско-правовые отношения сторон, а решение – это ненормативный (индивидуальный) правовой акт, принятый уполномоченным органом, влекущий обязательные последствия для указанных в нем лиц. Поэтому оформление договора социального найма в виде отдельного документа должно обязательно осуществляться на практике.

При выработке условий конкретных договоров социального найма жилых помещений на практике целесообразно иметь в виду Типовой договор социального найма жилого помещения, который, согласно ч. 2 ст. 63 Кодекса, должен быть утвержден Правительством РФ.

В целях придания дополнительной стабильности отношениям, возникающим из социального найма, ст. 64 Кодекса введено правило, согласно которому договор социального найма не подлежит изменению или расторжению даже в тех случаях, когда происходит смена собственника жилого помещения, являющегося его предметом. Кроме того, указанный договор сохраняется в неизменном виде и тогда, когда право хозяйственного ведения или право оперативного управления на такое жилое помещение переходит к другому субъекту. Основные отличия договора социального и коммерческого найма заключаются в следующем:

1) договор коммерческого найма регулируется гражданским законодательством, а договор социального найма помимо гражданского законодательства еще и жилищным, то есть субъекты РФ вправе производить правовое регулирование договора социального найма с целью улучшения жилищных условий граждан;

2) договор коммерческого найма является срочным, так как максимальный срок его действия не может превышать пяти лет, тогда как договор социального найма – бессрочен;

3) наймодателем по договору коммерческого найма может быть как юридическое, так и физическое лицо, имеющее статус индивидуального предпринимателя, а наймодателем по социальному найму выступают государственные и муниципальные учреждения и юридические лица;

4) договор социального найма, в отличие от коммерческого найма является договором присоединения, типовые формы которого формулируются централизованно;

5) цена в договоре коммерческого найма устанавливается соглашением

сторон, а плата за пользование помещением по социальному найму строго тарифицирована, кроме того, государство устанавливает льготы по оплате для некоторых категорий граждан;

б) при расторжении договора социального и коммерческого найма граждане подлежат выселению, однако если по договору социального найма граждане выселяются с предоставлением другого жилого помещения (за некоторым исключением), то по договору коммерческого найма граждане выселяются без предоставления другого жилья (за некоторым исключением) и т.д.

3. Основные права и обязанности сторон по договору социального найма жилого помещения.

Наймодатель жилого помещения по договору социального найма имеет право требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Наймодатель жилого помещения по договору социального найма обязан:

- 1) передать нанимателю свободное от прав иных лиц жилое помещение;
- 2) принимать участие в надлежащем содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение;
- 3) проводить капитальный ремонт жилого помещения;
- 4) обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества.

Наймодатель жилого помещения по договору социального найма выполняет и иные обязанности, предусмотренные жилищным законодательством и договором социального найма жилого помещения. В соответствии со статьей 66 ЖК РФ наймодатель, не исполняющий обязанностей, предусмотренных жилищным законодательством и договором социального найма жилого помещения, несет ответственность, предусмотренную законодательством.

При неисполнении или ненадлежащем исполнении наймодателем жилого помещения по договору социального найма обязанностей по своевременному проведению капитального ремонта сданного внаем жилого помещения, общего имущества в многоквартирном доме и устройств, находящихся в жилом помещении и предназначенных для предоставления коммунальных услуг, наниматель по своему

выбору вправе потребовать уменьшения платы за пользование занимаемым жилым помещением, общим имуществом в многоквартирном доме, либо возмещения своих расходов на устранение недостатков жилого помещения или общего имущества в многоквартирном доме, либо возмещения убытков, причиненных ненадлежащим исполнением или неисполнением обязанностей наймодателя.

Если наймодатель не обеспечивает нанимателю надлежащее качество необходимых коммунальных услуг, то наниматель вправе потребовать уменьшения размеров оплаты за услуги и возмещения убытков. Если же эта обязанность не выполнена из-за исполнителей услуг, то наниматель вправе предъявить свои требования наймодателю или исполнителю в соответствии с Законом РФ «О защите прав потребителей». Ответственность исполнителя определяется Гражданским кодексом, Законом РФ «О защите прав потребителей», постановлением Правительства России от 26 сентября 1994 г. № 1099 «Об утверждении Правил предоставления коммунальных услуг и Правил предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов». Например, обнаружив, что предоставляемые услуги не отвечают необходимому уровню качества, потребитель вправе потребовать от исполнителя уменьшения оплаты услуг. За нарушение установленных договором сроков устранения недостатков в качестве предоставляемых услуг или превышение допустимых перерывов в предоставлении услуг исполнитель обязан уплатить неустойку в размере трех процентов за каждый день просрочки, если срок или перерыв определен в днях, и один процент за каждый час просрочки, если срок или перерыв определен в часах.

Исполнитель несет ответственность за вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу потребителя в полном объеме, а также за моральный вред в размере и порядке, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации. Исполнитель освобождается от ответственности за нарушение качества предоставления услуг, если докажет, что оно произошло вследствие непреодолимой силы (п. 6 Правил). Перечень мер гражданско-правовой ответственности наймодателя, предусмотренный частью 2 статьи 66 ЖК РФ, не исчерпывающий. Другие меры ответственности могут быть установлены договором социального найма жилого помещения.

Права и обязанности нанимателя по договору социального найма жилого помещения определяются Жилищным кодексом России, другими федеральными законами, в частности Гражданским кодексом (гл. 35 ГК РФ), и договором социального найма.

Указами Президента, постановлениями Правительства России и актами федеральных органов исполнительной власти не могут приниматься акты, устанавливающие права и обязанности нанимателя. Правила пользования жилыми помещениями, утверждены

Постановлением Правительства РФ от 21 января 2006 г. № 25 «Об утверждении Правил пользования жилыми помещениями»

Наниматель жилого помещения по договору социального найма имеет право в установленном порядке:

- вселять в занимаемое жилое помещение иных лиц;
- сдавать жилое помещение в поднаем;
- разрешать проживание в жилом помещении временных жильцов;
- осуществлять обмен или замену занимаемого жилого помещения;
- требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта жилого помещения, надлежащего участия в содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг (ст. 67 ЖК РФ).

Наниматель жилого помещения по договору социального найма может иметь и иные права, предусмотренные Жилищным кодексом, другими федеральными законами и договором социального найма.

Наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан:

- использовать жилое помещение по назначению и в пределах, которые установлены Жилищным кодексом;
- обеспечивать сохранность и поддерживать надлежащее состояние жилого помещения, проводить его текущий ремонт;
- своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги;
- информировать наймодателя в установленные договором сроки об изменении оснований и условий, дающих право пользования жилым помещением по договору социального найма.

Наниматель жилого помещения по договору социального найма выполняет и иные обязанности, предусмотренные Жилищным кодексом, другими федеральными законами и договором социального найма. Наниматель, не исполняющий обязанностей, предусмотренных жилищным законодательством и договором социального найма

жилого помещения, несет ответственность, предусмотренную законодательством (ст. 68 ЖК РФ).

Статья 69 ЖК РФ к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относит проживающих совместно с ним его супруга или супругу, детей и родителей. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке.

Члены семьи нанимателя имеют равные с ним права и обязанности. Дееспособные члены семьи несут солидарную с нанимателем ответственность по обязательствам, вытекающим из договора социального найма. Члены семьи нанимателя должны быть указаны в договоре социального найма жилого помещения.

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; он самостоятельно отвечает по своим обязательствам, вытекающим из договора социального найма.

Наниматель с согласия, выраженного в письменной форме, членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих, вправе вселить в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма своего супруга, своих детей и родителей или, с письменного согласия членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих, и наймодателя - других граждан в качестве проживающих совместно с ним членов своей семьи (ст. 70 ЖК РФ). Наймодатель может запретить вселение граждан в качестве проживающих совместно с нанимателем членов его семьи, если после их вселения общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одного члена семьи, составит менее учетной нормы. На вселение к родителям их несовершеннолетних детей не требуется согласия остальных членов семьи нанимателя и наймодателя.

Вселение в жилое помещение граждан в качестве членов семьи нанимателя влечет за собой изменение договора социального найма жилого помещения: в нем необходимо указать нового члена семьи нанимателя.

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 (ст. 71 ЖК РФ).

4. Обмен жилыми помещениями, особенности правового регулирования.

В соответствии со статьей 72 ЖК РФ наниматель жилого помещения по договору социального найма с письменного согласия наймодателя и проживающих совместно с ним членов его семьи, в том числе временно отсутствующих, вправе обменять занимаемое ими жилое помещение на жилое помещение, предоставленное по договору социального найма другому нанимателю.

Проживающие совместно с нанимателем члены его семьи вправе требовать от нанимателя обмена занимаемого ими жилого помещения по договору социального найма на жилые помещения, предоставленные по договорам социального найма другим нанимателям и находящиеся в разных домах или квартирах.

Если между нанимателем жилого помещения по договору социального найма и проживающими совместно с ним членами его семьи не достигнуто соглашения об обмене, то любой из них вправе требовать принудительного обмена занимаемого жилого помещения в судебном порядке. При этом учитываются заслуживающие внимания доводы и законные интересы лиц, проживающих в обмениваемом жилом помещении.

Обмен жилыми помещениями, которые предоставлены по договорам социального найма и в которых проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, члены семей нанимателей данных жилых помещений, допускается с предварительного согласия органов опеки и попечительства, которые могут не дать своего согласия, если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, нарушает права или законные интересы указанных лиц.

Решения органов опеки и попечительства о согласии на обмен жилыми помещениями или об отказе в этом принимаются в письменной форме и предоставляются заявителям в течение 14 рабочих дней со дня подачи ими заявлений.

Обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, может быть совершен между гражданами, проживающими в жилых помещениях, расположенных как в одном, так и в разных населенных пунктах на территории Российской Федерации. Обмен жилыми помещениями осуществляется без ограничения числа его участников, но с соблюдением требований части 1 статьи 70 ЖК РФ.

Обмен жилыми помещениями между нанимателями данных помещений по договорам социального найма не допускается, если:

- 1) к нанимателю обмениваемого жилого помещения предъявлен иск о расторжении или об изменении договора социального найма жилого помещения;
- 2) право пользования обмениваемым жилым помещением оспаривается в судебном порядке;
- 3) обмениваемое жилое помещение признано в установленном порядке непригодным для проживания;
- 4) принято решение о сносе дома или его переоборудовании для использования в других целях, о капитальном ремонте дома с переустройством или перепланировкой жилых помещений в нем;
- 5) в результате обмена в коммунальную квартиру вселяется гражданин, страдающий одной из тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечня.

Согласно статье 74 ЖК РФ, для обмена жилыми помещениями между нанимателями данных помещений по договорам социального найма необходимо согласие наймодателей на основании заключенного между нанимателями договора об обмене жилыми помещениями. Договор заключается в письменной форме: составляется один документ, подписанный нанимателями.

Договор об обмене жилыми помещениями (оригинал) представляется нанимателями, заключившими данный договор, каждому из наймодателей, с которыми у них заключены договоры социального найма обмениваемых жилых помещений, для получения согласия на обмен. Свое согласие или отказ в нем наймодатель должен оформить в письменной форме и выдать обратившемуся за согласием нанимателю или его представителю не позднее чем через 10 рабочих дней со дня обращения.

Отказ наймодателя на обмен жилыми помещениями допускается только в случаях, предусмотренных статьей 73 ЖК РФ, и может быть обжалован в судебном порядке.

Договор об обмене жилыми помещениями и согласие каждого наймодателя обмениваемого жилого помещения служат основанием расторжения ранее заключенных договоров социального найма с гражданами, обменивающимися жилыми помещениями в соответствии с договором об обмене, и одновременного заключения каждым из давших согласие наймодателей нового договора социального найма жилого помещения с гражданином, который вселяется в данное жилое помещение в связи с обменом в

соответствии с договором об обмене жилыми помещениями. Расторгнуть договор социального найма и заключить новый наймодатель вправе не позднее чем через 10 рабочих дней со дня обращения гражданина и представления им необходимых документов.

Обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, может быть признан судом недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством для признания сделки недействительной, в том числе при совершении обмена с нарушением требований, предусмотренных Жилищным кодексом.

Если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, признан недействительным, то стороны договора об обмене должны быть переселены в ранее занимаемые ими жилые помещения. Если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, признан недействительным вследствие неправомерных действий одной из сторон договора об обмене, виновная сторона обязана возместить другой стороне убытки, возникшие вследствие такого обмена (ст. 75 ЖК РФ). Причинами обмена могут быть изменения семейных правоотношений, места работы и т.д. При совершении обмена объяснять наймодателю его причины, например родственные отношения между нанимателями, не требуется. Законодательство не ограничивает нанимателя в реализации данного права в зависимости от каких-либо жизненных обстоятельств.

Договор обмена жилыми помещениями представляет собой соглашение, по которому один наниматель жилого помещения по договору социального найма обязуется передать принадлежащее ему жилое помещение другому лицу, которое обязуется передать взамен принадлежащее ему жилое помещение по договору социального найма. Договор обмена жилыми помещениями является самостоятельным по своей природе договором и распространяется лишь на жилые помещения, занимаемые по договорам социального найма. При обмене жилых помещений, принадлежащих лицам на праве собственности, применяются нормы главы 31 ГК РФ о договоре мены. Договор мены отличается от договора обмена предметом, сторонами, источниками правового регулирования, порядком оформления, условиями. Например, договор мены может быть заключен в отношении любого помещения, а при совершении договора обмена без соблюдения учетной нормы наймодатель вправе отказаться от совершения такого договора.

Жилищный кодекс России не предусматривает обмена жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, на жилое помещение, принадлежащее на праве собственности. Ранее действовавший Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» предоставлял возможность нанимателю или арендатору жилого помещения в домах государственного, муниципального, общественного жилищных фондов право с согласия собственника жилищного фонда или уполномоченного собственником лица (органа) и проживающих совместно с ним совершеннолетних членов семьи передать права и обязанности по договору найма или аренды этого помещения собственнику частного жилищного фонда взамен приобретения права собственности на жилой дом (жилое помещение).

К договору обмена жилыми помещениями с учетом существования обязательства применяются общие положения гражданского законодательства о договорах, обязательствах и сделках, например, нормы о признании сделки недействительной.

Кроме положений Жилищного кодекса договор обмена жилыми помещениями регулируется, например, Постановлением Руководителя Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 3 июня 2008 г. № 2565 «О порядке обмена жилых помещений муниципального жилищного фонда г. Казани»

Объектом обмена могут быть любые жилые помещения, занимаемые по договору социального найма, а именно: жилой дом и его часть, квартира и ее часть, комната.

Сторонами обмена могут быть наниматели и члены их семьи. Временные жильцы и поднаниматели не могут быть участниками обмена жилых помещений. Договор обмена может быть не только двусторонним, но и многосторонним, т.е. договор, в котором участвуют трое и более нанимателей.

Норма части 3 статьи 72 ЖК РФ предусматривает возможность принудительного обмена в судебном порядке. При этом учитываются заслуживающие внимания доводы и законные интересы лиц, проживающих в обмениваемом жилом помещении, - наличие обстоятельств, не позволяющих им, в силу возраста, состояния здоровья или по другим причинам, пользоваться предоставляемым в порядке обмена жилым помещением. Если спор возник между членами семьи, занимающими отдельную квартиру, то само отсутствие согласия одного или нескольких из них переехать в жилое помещение, расположенное в квартире, где проживают и другие наниматели, не является основанием для отказа в удовлетворении иска, поскольку при распаде семьи, повлекшем необходимость обмена, эти лица фактически уже не пользуются отдельной квартирой.

Вопросы для самопроверки.

1. Дайте понятие договора социального найма. Раскройте порядок и условия предоставления гражданам жилых помещений для проживания на основе признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и порядок их учета.
2. Очередность предоставления жилых помещений. Предоставление жилых помещений в первоочередном и внеочередном порядке. Органы, предоставляющие жилые помещения.
3. Что такое норма жилой площади (учетная норма, норма предоставления, социальная).
4. Назовите права и обязанности нанимателя и членов его семьи. Плата за жилье и коммунальные услуги по договору социального найма.
5. Как осуществляется обмен жилыми помещениями.
6. Как осуществляется сдача жилого помещения в поднаем. Временные жильцы.
7. Основания и порядок изменения договора найма.
8. Основания и порядок расторжения договора найма по инициативе наймодателя: основания и порядок, и случаи выселения с предоставлением другого благоустроенного или иного жилого помещения. Основания и порядок выселения без предоставления жилого помещения. Порядок выселения граждан из самоуправно занятых жилых помещений.

Тема 7. Пользование служебными жилыми помещениями, общежитиями и другими специализированными помещениями

Вопросы:

1. Особенности предоставления жилых помещений в специализированном жилищном фонде
2. Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений специализированного жилищного фонда

1. Особенности предоставления жилых помещений в специализированном жилищном фонде

Специализированный жилищный фонд - совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам раздела IV ЖК РФ жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов;

Порядок отнесения жилых помещений к числу помещений специализированного жилищного фонда утвержден Постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений».

К жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся (ст. 92 ЖК РФ):

служебные жилые помещения;

жилые помещения в общежитиях и домах системы социального обслуживания населения;

жилые помещения маневренного фонда, фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами;

помещения, предназначенные для социальной защиты некоторых категорий граждан.

Лица, занимающие указанные помещения по договору найма, не вправе:

приватизировать эти жилые помещения, обменивать их либо иным способом распоряжаться ими;

сдавать в аренду, в поднаем, осуществлять раздел;

вселять временных жильцов без разрешения территориального органа по вопросам миграции.

Жилые помещения специализированного жилищного фонда предоставляются категориям граждан, определенным жилищным законодательством; они принадлежат государству или муниципальным образованиям (государственный и муниципальный жилищный фонд). Предоставляются подобные жилые помещения без соблюдения норм предоставления и требований благоустроенности. Специальные требования к таким жилым помещениям могут быть установлены нормативными правовыми актами.

Жилищное законодательство предусматривает специальный порядок предоставления и освобождения таких жилых помещений. Так Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 20 сентября 2007 г. № 475 утвержден порядок предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда Республики Татарстан.

В соответствии со статьей 100 ЖК РФ по договору найма специализированного жилого помещения одна сторона - собственник специализированного жилого помещения или уполномоченное им лицо (наймодатель), обязуется передать другой стороне - гражданину (нанимателю), данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем.

От имени собственника специализированного жилого помещения может действовать уполномоченный орган государственной власти или местного самоуправления. Договор найма заключается на основании решения о предоставлении специализированного жилого помещения; в нем определяются предмет договора, права и обязанности сторон по пользованию специализированным жилым помещением.

К пользованию специализированными жилыми помещениями по договорам найма применяются правила, предусмотренные статьей 65, частью 3 и 4 ст. 67 и ст. 69 ЖК РФ, за исключением пользования служебными жилыми помещениями, к которому применяются правила, предусмотренные частями 2-4 ст. 31, статьей 65 и частью 3 и 4 ст. 67 ЖК РФ.

В договоре найма специализированного жилого помещения указываются члены семьи нанимателя (договор заключается в письменной форме). Типовые договоры найма специализированных жилых помещений утверждаются Правительством России.

Договор найма специализированного жилого помещения можно расторгнуть в любое время по соглашению сторон (ч. 1 ст. 101 ЖК РФ), в судебном порядке по требованию наймодателя, если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи не исполняют обязательства, предусмотренные договором, а также в иных предусмотренных статьей 83 ЖК РФ случаях.

Договор прекращается в связи с утратой (разрушением) жилого помещения или по иным основаниям (ч. 1 ст. 102 ЖК РФ). Переход права собственности на служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии, передача такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу влечет за собой прекращение договора найма такого жилого помещения, за исключением случаев, когда новый собственник или юридическое лицо, которому передано такое жилое помещение, является стороной трудового договора с работником - нанимателем этого жилого помещения.

2. Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений специализированного жилищного фонда

При расторжении или прекращении договоров найма специализированных жилых помещений граждане должны освободить жилые помещения, которые они занимали по данным договорам (ст. 103 ЖК РФ). В случае отказа освободить такие жилые помещения граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления других жилых помещений, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 ст. 102 и частью 2 ст. 103 ЖК РФ. Не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений те граждане, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, или члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственники жилых помещений или члены их семьи и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях: члены семьи военнослужащих, должностных лиц, сотрудников органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов, органов государственной противопожарной службы, органов по контролю над оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей; пенсионеры по старости; члены семьи работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии и который умер; инвалиды I или II групп, чья инвалидность наступила вследствие трудового увечья по вине работодателя, инвалиды I или II групп, инвалидность которых наступила вследствие профессионального заболевания в связи с исполнением трудовых обязанностей, инвалиды из числа военнослужащих, ставших инвалидами I или II групп вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с исполнением обязанностей военной службы.

Гражданам, указанным в части 2 ст. 103 ЖК РФ, предоставляются другие жилые помещения, которые должны находиться в черте населенного пункта, где проживают эти люди.

Выселение граждан из служебных жилых помещений или жилых помещений в общежитиях с предоставлением других жилых помещений в случае, предусмотренном частью 2 ст. 102 ЖК РФ, осуществляет прежний собственник или юридическое лицо, передающие жилые помещения.

Вопросы для самопроверки.

1. Дайте понятие служебного жилого помещения. Назовите основания и порядок предоставления служебных жилых помещений. Пользование служебными помещениями. Выселение из служебных помещений.
2. Общежитие: понятие, виды общежития. Порядок пользования помещениями в общежитии. Выселение из общежития.
3. Другие специализированные жилые помещения. Жилые помещения маневренного жилого фонда. Гостиницы – приюты. Дома для престарелых и одиноких граждан. Жилые помещения для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами.

Тема 8. Пользование жилыми помещениями на основе членства в жилищном и жилищно-строительном кооперативе

Вопросы:

1. Управление общим имуществом посредством учреждения специализированного потребительского кооператива
2. Особенности правового статуса жилищных и жилищно-строительных кооперативов

1. Управление общим имуществом посредством учреждения специализированного потребительского кооператива

Управлять многоквартирным домом может жилищный или иной специализированный потребительский кооператив.

Можно выделить следующие виды жилищных и иных специализированных потребительских кооперативов:

- жилищный кооператив (п. 1 ст. 110 ЖК РФ);
- жилищно-строительный кооператив (п. 1 ст. 110 ЖК РФ);
- потребительский кооператив, созданный в порядке, установленном действующим законодательством (ст. 116 ГК РФ), в целях управления многоквартирным домом.

Жилищным или жилищно-строительным кооперативом (далее – жилищный кооператив) признается добровольное 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 (п. 1 ст. 110 ЖК РФ).

Жилищный кооператив создается для приобретения за счет средств членов кооператива готового жилья, реконструкции и последующего содержания (управления) многоквартирного дома (п. 2 ст. 110 ЖК РФ). Тогда как жилищно-строительный кооператив создается с целью строительства за счет средств членов кооператива нового жилья, реконструкции и последующего содержания (управления) многоквартирного дома (п. 3 ст. 110 ЖК РФ).

Деятельность жилищных кооперативов регулируется разделом V Жилищного кодекса.

Поскольку первичной целью создания жилищных кооперативов является удовлетворение потребности членов кооператива в жилье, то и создаваться такие кооперативы должны до приобретения жилья в интересах членов кооператива. И уже затем проводится прием в члены кооператива иных лиц, пожелавших вступить в него (ст. 111 ЖК РФ).

Жилищный кооператив создается по решению его учредителей, принимаемом на общем собрании этих учредителей (п. 2 ст. 112 ЖК РФ). Число членов кооператива должно быть не менее пяти и не должно превышать количества жилых помещений в строящемся или приобретаемом кооперативом многоквартирном доме (п. 1 ст. 112 ЖК РФ). Указанная норма Жилищного кодекса страдает характерным для Кодекса недостатком - в ней не учтено наличие в многоквартирных домах нежилых помещений.

Поэтому число членов жилищного кооператива не должно превышать количества жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме, которые находятся или будут после полной выплаты паевого взноса находиться в частной собственности членов кооператива.

Учредителями, так же как и впоследствии членами кооператива, могут быть физические лица, достигшие шестнадцати лет (п. 1 ст. 111 ЖК РФ).

В собрании учредителей жилищного кооператива вправе участвовать лица, желающие организовать жилищный кооператив.

Согласно п. 4 ст. 112 ЖК РФ решение собрания учредителей об организации жилищного кооператива и об утверждении его устава считается принятым при условии, если за это решение проголосовали лица, желающие вступить в жилищный кооператив (учредители). Следовательно, решение об организации жилищного кооператива должно

быть принято стольким числом членов, которое минимально и максимально допустимо, как следует из п. 1 ст. 112 ЖК РФ. Членами жилищного кооператива с момента его государственной регистрации в качестве юридического лица становятся лица, проголосовавшие за организацию жилищного кооператива (п. 5 ст. 112 ЖК РФ). Лица, голосовавшие против организации жилищного кооператива, не становятся членами кооператива, но могут быть в него приняты позже в обычном порядке (ст. 121 ЖК РФ).

Решение собрания учредителей жилищного кооператива оформляется протоколом (п. 6 ст. 112 ЖК РФ).

Согласно ст. 114 ЖК РФ, государственная регистрация жилищного кооператива осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Согласно ст. 115 ЖК РФ органами управления жилищного кооператива являются:

- общее собрание членов жилищного кооператива;
- конференция, если число участников общего собрания членов жилищного кооператива более пятидесяти и наличие такого органа управления предусмотрено уставом жилищного кооператива;
- правление жилищного кооператива и председатель правления жилищного кооператива.

Управление общим имуществом многоквартирного дома жилищный кооператив осуществляет через свои органы. Для этого жилищный кооператив заключает:

- договоры оказания услуг содержания и (или) выполнения работ по ремонту общего имущества многоквартирного дома с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности;
- договоры с ресурсоснабжающими организациями по поставке ресурсов, необходимых для общего имущества многоквартирного дома (отопление и освещение мест общего пользования, водоснабжение мест общего пользования и т.п.).

Жилищный кооператив как сторона вышеуказанных договоров несет ответственность перед контрагентами за своевременную оплату выполненных работ (услуг) и поставленных ресурсов. Члены же жилищного кооператива должны, помимо паевых и вступительных взносов, делать взносы на содержание общего имущества многоквартирного дома.

После того как все члены жилищного кооператива выплатят паевые взносы и оформят свое право собственности на помещения в многоквартирном доме, сохранение кооператива в существующем виде представляется нецелесообразным.

Существует и другой вид кооператива - жилищный накопительный кооператив, который в определенной части своих целей схож с жилищными и жилищно-строительными кооперативами: удовлетворение потребностей членов кооператива в жилье. Несмотря на это существует ряд принципиальных различий, а именно: жилищный накопительный кооператив - потребительский кооператив, созданный как добровольное объединение граждан на основе членства в целях удовлетворения потребностей членов кооператива в жилых помещениях путем объединения членами кооператива паевых взносов (ст. 2 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах»).

Отличие жилищного накопительного кооператива от жилищного и жилищно-строительного кооперативов заключается в следующем:

членами жилищного накопительного кооператива могут быть только граждане, членами жилищных кооперативов могут быть и юридические лица;

согласно п. 5 ст. 110 ЖК РФ действие положений гл. 11 Жилищного кодекса не распространяется на жилищные накопительные кооперативы;

число членов жилищного накопительного кооператива не может быть менее пятидесяти человек и более пяти тысяч человек (п. 4 ст. 5 Федерального закона о жилищных накопительных кооперативах). Кроме того, число членов жилищного накопительного кооператива не связано с количеством жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме, т.к. жилая и нежилая площадь приобретает в интересах членов такого кооператива в разных домах (не исключена даже такая ситуация, при которой эти дома будут находиться в разных населенных пунктах);

деятельность жилищного накопительного кооператива больше схожа с деятельностью профессионального участника финансового рынка, аккумулирующего средства нескольких лиц для более выгодного их вложения на финансовом рынке;

деятельность жилищных накопительных кооперативов находится под контролем Федеральной службы по финансовым рынкам (ст. 13-15, 20, 21, 49-52 Федерального закона о жилищных накопительных кооперативах);

самое главное - жилищный накопительный кооператив не преследует цели управления многоквартирным домом, а нацелен на удовлетворение потребности членов кооператива в жилых помещениях.

2. Особенности правового статуса жилищных и жилищно-строительных кооперативов

Специальному правовому регулированию создания и деятельности жилищных кооперативов, статуса их членов посвящен раздел V нового Жилищного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 г. (далее - Кодекс). Статьи данного раздела регламентируют отношения, связанные с созданием и деятельностью жилищных и жилищно-строительных кооперативов (далее также - жилищные кооперативы), а также определяют основные права и обязанности их членов.

Глава 11 Кодекса устанавливает правовое положение жилищных и жилищно-строительных кооперативов, субъектный состав их членов, порядок создания таких кооперативов, организацию управления и внутреннего контроля за их финансово-хозяйственной деятельностью, вводит правила о ликвидации и реорганизации кооперативов.

В соответствии со ст. 110 Кодекса жилищным или жилищно-строительным кооперативом признается добровольное 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.

Частью 4 указанной статьи установлено, что жилищные и жилищно-строительные кооперативы являются потребительскими кооперативами. Поэтому к регулированию их деятельности применяются положения ст. 116 ГК РФ о потребительских кооперативах.

Напомним, что 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 (п. 1 ст. 116 ГК РФ). В литературе это определение уточняют указанием на то обстоятельство, что первоначальное имущество кооператива складывается из паевых взносов.

Потребительский кооператив является некоммерческой организацией, т.е. юридическим лицом, не преследующим в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли. Предпринимательскую деятельность потребительский кооператив

вправе осуществлять лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых он создан, и поскольку такая деятельность соответствует указанным целям.

В отличие от других видов некоммерческих организаций, потребительский кооператив имеет право распределять полученную прибыль между его членами в соответствии с законом и уставом кооператива. Все прочие некоммерческие организации не вправе распределять прибыль от предпринимательской деятельности между своими участниками (членами). Кроме того, как справедливо отмечается в литературе, цели создания потребительского кооператива направлены не на достижение каких-либо общественных благ, как у большинства некоммерческих организаций, а связаны с удовлетворением потребностей членов кооператива. Например, жилищные и жилищно-строительные кооперативы, согласно ст. 110 Кодекса, создаются в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье.

Указанная особенность потребительских кооперативов является одной из причин того, что к ним не применяются правила, установленные ФЗ от 12.01.1996 г. «О некоммерческих организациях» для других разновидностей некоммерческих юридических лиц (см. п. 3 ст. 1 этого Федерального закона). Правовое положение потребительских кооперативов, права и обязанности их членов определяются в соответствии с ГК РФ законами о таких кооперативах (п. 6 ст. 116 ГК РФ).

Специальные законы о жилищных и жилищно-строительных кооперативах в настоящее время отсутствуют. Однако положения нового Кодекса об указанных кооперативах следует рассматривать в качестве специальных норм закона, устанавливающих правила о создании, правовом положении и деятельности таких кооперативов, правах и обязанностях их членов (эти правила должны соответствовать ГК РФ).

Для жилищного и жилищно-строительного кооператива Кодекс в ст. 110 установил единое нормативное определение, приведенное нами выше. При этом особенности указанных двух видов кооперативов заключаются в том, что члены жилищно-строительного кооператива участвуют своими средствами в строительстве, реконструкции и последующем содержании многоквартирного дома, в то время как члены жилищного кооператива финансируют приобретение и содержание уже готового многоквартирного дома, а также, при необходимости, его реконструкцию.

Важно обратить внимание на то, что действие главы 11 Кодекса распространяется исключительно на жилищные и жилищно-строительные кооперативы. Порядок создания

и деятельности, а также права и обязанности членов иных специализированных потребительских кооперативов, создаваемых для удовлетворения потребностей граждан в жилье, определяются специальными федеральными законами.

Органами управления в жилищных и жилищно-строительных кооперативах, согласно ст. 115 нового Кодекса, являются:

- общее собрание членов кооператива;
- конференция, если число участников общего собрания более 50 и это предусмотрено уставом кооператива;
- правление и председатель правления кооператива.

Согласно ч. 2 ст. 116 Кодекса, компетенция общего собрания членов жилищного кооператива (конференции) определяется уставом кооператива в соответствии с Кодексом.

Правление - это коллегиальный исполнительный орган управления кооператива, подотчетный общему собранию членов кооператива (конференции). Согласно ст. 118 Кодекса, правление жилищного кооператива избирается из числа членов соответствующего кооператива общим собранием членов жилищного кооператива (конференцией). Количество членов правления и срок деятельности данного органа должны определяться уставом конкретного жилищного кооператива. Правление осуществляет руководство текущей деятельностью кооператива, избирает из своего состава председателя кооператива и осуществляет иные полномочия, не отнесенные уставом кооператива к компетенции общего собрания (конференции).

Председатель правления является единоличным исполнительным органом управления кооператива, избираемым правлением из числа своих членов на срок, который определяется уставом кооператива (см. ст. 119 Кодекса). Этот орган: обеспечивает выполнение решений правления; без доверенности действует от имени кооператива, в том числе представляет его интересы и совершает сделки; осуществляет иные полномочия, не отнесенные Кодексом или уставом кооператива к компетенции общего собрания членов кооператива (конференции) или правления кооператива.

Жилищный кооператив по решению общего собрания его членов (конференции) может быть преобразован в товарищество собственников жилья.

Ликвидация жилищных и жилищно-строительных кооперативов осуществляется по основаниям и в порядке, которые являются общими для всех юридических лиц и установлены в ст. 61-65 ГК РФ.

Вопросы для самопроверки.

1. Право на получение жилого помещения в ЖК и ЖСК.
2. Охарактеризуйте жилищные и жилищно-строительные организации: порядок образования и деятельности кооперативов. Условия приема граждан в члены ЖК и ЖСК. Переход права собственности на жилое помещение к члену кооператива, внесшему полностью паевой взнос. Права и обязанности членов ЖК и ЖСК, связанные с владением и пользованием жилым помещением.
3. Назовите основания исключения из членов ЖК и ЖСК и его последствия для гражданина, исключенного из кооператива, и членов его семьи. Прекращение деятельности кооператива.

Тема 9. Товарищества собственников жилья

Вопросы:

1. Создание и деятельность товарищества собственников жилья
2. Управление общим имуществом посредством учреждения товарищества собственников жилья

1. Создание и деятельность товарищества собственников жилья

ТСЖ может быть создано в любом многоквартирном доме, как находящемся полностью в частной собственности, так и в таком, где часть квартир находится в государственной или муниципальной собственности, а часть - принадлежит гражданам или юридическим лицам. Кроме того, в соответствии с ч. 2 ст. 136 ЖК товарищество собственников жилья может быть создано при объединении:

1) нескольких многоквартирных домов, помещения в которых принадлежат различным (не менее чем двум) собственникам помещений в многоквартирном доме, с земельными участками, расположенными на общем земельном участке или нескольких соседних (граничащих) земельных участках, сетями инженерно-технического обеспечения и другими элементами инфраструктуры;

2) нескольких расположенных близко зданий, строений или сооружений – жилых домов, предназначенных для проживания одной семьи, дачных домов с приусадебными участками или без них, гаражами и другими расположенными на общем

земельном участке или нескольких соседних (граничащих) земельных участках объектами, сетями инженерно-технического обеспечения и другими элементами инфраструктуры.

И, наконец, в соответствии с ч. 1 ст. 139 ЖК в строящихся многоквартирных домах товарищество собственников жилья может быть создано лицами, которым будет принадлежать право собственности на помещения в таких домах.

ТСЖ обычно создается в новостройках или капитально отремонтированных домах, большинство которых изначально заселяется гражданами на праве собственности. Из-за пассивности населения, проживающего в домах государственной или муниципальной формы собственности, жильцы, приватизировавшие квартиры в таких домах, проявляют инициативу в создании ТСЖ очень редко. Еще некоторое количество ТСЖ создается на базе жилищно-строительных кооперативов на основании ст. 122 ЖК. Создавая ТСЖ, собственники помещений в многоквартирном доме должны определить перечень полномочий ТСЖ по управлению им. Как правило, здесь есть два варианта. Первый предполагает, что ТСЖ будет самостоятельно осуществлять содержание и ремонт общего имущества, а второй - что ТСЖ будет самостоятельно выполнять только функции управления.

Основные трудности при создании ТСЖ можно определить следующим образом:

- проблематичность получения списка квартир, принадлежащих гражданам на праве собственности;
- разный уровень дохода жильцов, а в большинстве домов - и разные основания занятия жилого помещения;
- подготовка документов для регистрации ТСЖ.

При создании ТСЖ можно выделить ряд этапов.

На предварительном этапе создания ТСЖ должны быть проведены подготовительные мероприятия, итогом которых будет назначение даты проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

В ч. 3 ст. 135 ЖК закреплено, что число членов товарищества собственников жилья, создавших товарищество, должно превышать 50% голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме. "Голос собственника" – достаточно оригинальное правовое понятие, раскрывающееся в ч. 3 ст. 48 ЖК. Количество голосов, которым обладает каждый собственник на общем собрании, пропорционально его доле в праве общей собственности на общее имущество в этом доме. Доля в праве общей

собственности, в свою очередь, пропорциональна размеру помещения, занимаемого лицом на праве собственности (ч. 1 ст. 37 ЖК).

Интересно, что в ч. 1 ст. 45 ЖК на собственников помещений в многоквартирных домах возложена обязанность проводить ежегодные общие собрания. По сути, перспектива создания ТСЖ может обсуждаться на таких собраниях. По инициативе любого собственника может быть созвано внеочередное общее собрание, а уже на нем, возможно, поднят вопрос о создании ТСЖ.

Таким образом, для предстоящего впоследствии создания ТСЖ необходима инициатива по крайней мере одного из собственников помещений в этом доме.

Дальнейшую деятельность инициатора следует сосредоточить по трем направлениям.

Первое направление можно назвать агитационным, оно преследует цель изучить предварительную позицию собственников помещений в многоквартирном доме, заставить их задуматься о перспективе создания ТСЖ.

Также следует указать, что ТСЖ предлагается создать для защиты прав собственников, для представления их интересов в отношениях с поставщиками коммунальных услуг и органами власти.

Согласно ч. 1 ст. 137 ЖК товарищество собственников жилья имеет право: 1) заключать в соответствии с законодательством договор управления многоквартирным домом, а также договоры о содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме, договоры об оказании коммунальных услуг и прочие договоры в интересах членов товарищества; 2) определять смету доходов и расходов на год, в том числе необходимые расходы на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, затраты на капитальный ремонт и реконструкцию многоквартирного дома, специальные взносы и отчисления в резервный фонд, а также расходы на другие установленные жилищным законодательством и уставом товарищества цели; 3) устанавливать на основе принятой сметы доходов и расходов на год товарищества размеры платежей и взносов для каждого собственника помещения в многоквартирном доме в соответствии с его долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме; 4) выполнять работы для собственников помещений в многоквартирном доме и предоставлять им услуги; 5) пользоваться предоставляемыми банками кредитами в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством; 6) передавать по договору материальные и денежные средства лицам, выполняющим для товарищества работы и предоставляющим

товариществу услуги; 7) продавать и передавать во временное пользование, обменивать имущество, принадлежащее товариществу.

Если это не нарушает права и законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме, товарищество собственников жилья вправе: 1) предоставлять в пользование или ограниченное пользование часть общего имущества в многоквартирном доме; 2) в соответствии с требованиями законодательства в установленном порядке надстраивать, перестраивать часть общего имущества в многоквартирном доме; 3) получать в пользование либо получать или приобретать в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме земельные участки для осуществления жилищного строительства, возведения хозяйственных и иных построек и их дальнейшей эксплуатации; 4) осуществлять в соответствии с требованиями законодательства от имени и за счет собственников помещений в многоквартирном доме застройку прилегающих к такому дому выделенных земельных участков; 5) заключать сделки и совершать иные отвечающие целям и задачам товарищества действия.

В случае неисполнения собственниками помещений в многоквартирном доме своих обязанностей по участию в общих расходах товарищество собственников жилья в судебном порядке вправе потребовать принудительного возмещения обязательных платежей и взносов.

Товарищество собственников жилья может потребовать в судебном порядке полного возмещения причиненных ему убытков в результате неисполнения собственниками помещений в многоквартирном доме обязательств по уплате обязательных платежей и взносов и оплате иных общих расходов.

Статья 138 ЖК возлагает на ТСЖ следующие обязанности: 1) обеспечивать выполнение требований Жилищного кодекса РФ, положений других федеральных законов, иных нормативных правовых актов, а также устава товарищества; 2) заключать договоры о содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме с собственниками помещений в многоквартирном доме, не являющимися членами товарищества; 3) выполнять в порядке, предусмотренном законодательством, обязательства по договору; 4) обеспечивать надлежащее санитарное и техническое состояние общего имущества в многоквартирном доме; 5) обеспечивать выполнение всеми собственниками помещений в многоквартирном доме обязанностей по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с их долями в праве общей собственности на данное имущество; 6) обеспечивать соблюдение

прав и законных интересов собственников помещений в многоквартирном доме при установлении условий и порядка владения, пользования и распоряжения общей собственностью; 7) принимать меры, необходимые для предотвращения или прекращения действий третьих лиц, затрудняющих реализацию прав владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения собственниками помещений общим имуществом в многоквартирном доме или препятствующих этому; 8) представлять законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе в отношениях с третьими лицами.

2. Управление общим имуществом посредством учреждения товарищества собственников жилья

В соответствии с ч. 1 ст. 135 ЖК товариществом собственников жилья признается некоммерческая организация, объединение собственников помещений в многоквартирном доме для совместного управления комплексом недвижимого имущества в многоквартирном доме, обеспечения эксплуатации этого комплекса, владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме.

ТСЖ может быть создано в любом многоквартирном доме, как находящемся полностью в частной собственности, так и в таком, где часть квартир находится в государственной или муниципальной собственности, а часть - принадлежит гражданам или юридическим лицам. Кроме того, в соответствии с ч. 2 ст. 136 ЖК товарищество собственников жилья может быть создано при объединении:

1) нескольких многоквартирных домов, помещения в которых принадлежат различным (не менее чем двум) собственникам помещений в многоквартирном доме, с земельными участками, расположенными на общем земельном участке или нескольких соседних (граничащих) земельных участках, сетями инженерно-технического обеспечения и другими элементами инфраструктуры;

2) нескольких расположенных близко зданий, строений или сооружений – жилых домов, предназначенных для проживания одной семьи, дачных домов с приусадебными участками или без них, гаражами и другими расположенными на общем земельном участке или нескольких соседних (граничащих) земельных участках объектами, сетями инженерно-технического обеспечения и другими элементами инфраструктуры.

В соответствии с ч. 1 ст. 139 ЖК в строящихся многоквартирных домах товарищество собственников жилья может быть создано лицами, которым будет принадлежать право собственности на помещения в таких домах. Однако, на практике, как правило, застройщик заключает договор с управляющей организацией, которая обеспечивает жизнедеятельность дома в тот период, когда он фактически уже заселяется, но застройщиком еще юридически не оформлено окончание строительства. Многие строительные компании привлекают клиентов тем, что помимо постройки современного дома с развитой инфраструктурой обещают заключить договор на его профессиональное управление. Однако здесь возникает двойственная ситуация: как правило, такие условия приемлемы для лиц с серьезным достатком, приобретающих дорогое жилье, а для тех, кто вкладывает свои сбережения в приобретение более скромного жилья, это существенно дороже, нежели организация ТСЖ.

ТСЖ обычно создается в новостройках или капитально отремонтированных домах, большинство которых изначально заселяется гражданами на праве собственности. Из-за пассивности населения, проживающего в домах государственной или муниципальной формы собственности, жильцы, приватизировавшие квартиры в таких домах, проявляют инициативу в создании ТСЖ очень редко. Еще некоторое количество ТСЖ создается на базе жилищно-строительных кооперативов на основании ст. 122 ЖК. Создавая ТСЖ, собственники помещений в многоквартирном доме должны определить перечень полномочий ТСЖ по управлению им. Как правило, здесь есть два варианта. Первый предполагает, что ТСЖ будет самостоятельно осуществлять содержание и ремонт общего имущества, а второй - что ТСЖ будет самостоятельно выполнять только функции управления.

Вопросы для самопроверки.

1. Товарищество собственников жилья: понятие, функции, порядок создания и деятельности. Органы управления товарищества собственников жилья. Хозяйственная деятельность товарищества собственников жилья.
2. Права и обязанности членов товарищества собственников жилья и ответственность за невыполнение и ненадлежащее выполнение.

Тема 10. Право собственности граждан на жилые помещения и на общее имущество в многоквартирном доме

Вопросы:

1. Понятие, формы и виды права собственности на жилые помещения
2. Права и обязанности собственника жилого помещения, членов его семьи и лиц, постоянно проживающих с собственником
3. Общая характеристика оснований и порядка приобретения и прекращения права собственности на жилое помещение

1. Понятие, формы и виды права собственности на жилые помещения

Право собственности может быть рассмотрено в объективном и в субъективном смысле. В первом случае речь идет о юридическом институте - совокупности правовых норм, значительная часть которых, имея гражданско-правовую природу, входит в подотрасль вещного права.

В субъективном смысле право собственности, как и всякое субъективное право, есть возможность определенного поведения, дозволенного законом управомоченному лицу. С этой точки зрения оно представляет собой наиболее широкое по содержанию вещное право, которое дает возможность своему обладателю - собственнику, и только ему определять характер и направления использования принадлежащего ему имущества, осуществляя над ним полное хозяйственное господство.

Формы собственности в Российской Федерации. Конституция РФ устанавливает, что в России признаются и равным образом защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 8). В соответствии с ее общеполитической терминологией Конституция РФ в большинстве случаев говорит о собственности, а не о праве собственности, однако всегда имеются в виду существующее в реальной жизни право собственности и его законодательное регулирование.

Разграничение форм собственности в зависимости от их носителя (субъекта), во-первых, отражает их различную социально-общественную природу, поскольку задачи их носителей различны. Во-вторых, в правовом режиме отдельных форм собственности, при единстве их исходных начал, существуют различия. Так, государственная собственность имеет специфические основания возникновения и прекращения (национализация, конфискация, приватизация), а некоторые виды имущества могут находиться исключительно в государственной или муниципальной собственности.

Из положений Конституции РФ следует, что всем формам права собственности государство предоставляет равный режим, они находятся в равных условиях и защищаются равным образом. Этот принципиальный подход к регулированию собственности устраняет значительные правовые преимущества государственной (социалистической) собственности, существовавшие в стране в условиях плановой экономики.

Однако сказанное не означает полного тождества в правовом режиме различных форм собственности. Конституция РФ допускает ограничение прав федеральным законом, если это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства (ст. 55).

В ГК содержится ряд конкретных норм, основанных на приведенном конституционном положении. В силу п. 3 ст. 212 ГК законом определяются виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Согласно п. 1 ст. 213 ГК в соответствии с законом некоторые виды имущества не могут принадлежать гражданам или юридическим лицам, т.е. быть объектом частной собственности. Законом может быть введена монополия государства в некоторых сферах хозяйственной деятельности и названы виды предпринимательства, которыми вправе заниматься исключительно государственные предприятия (вооружение, наркотические вещества).

Практическое значение выделения форм права собственности состоит в определении правового режима имущества, составляющего объект этого права, и перечня возможностей, которыми располагает в отношении этого имущества его собственник. В Российской Федерации согласно п. 2. ст. 8 Конституции признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, которые защищаются равным образом. Аналогичное деление форм собственности отражено в ст. 212 ГК РФ, который подразделяет их на более мелкие категории - в зависимости от того, находится имущество в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, граждан или юридических лиц. Некоторые авторы выделяют такие формы собственности, как коллективная и личная, однако Конституция РФ и ГК РФ такого разделения не производят, а коллективную и личную собственность относят к частной собственности юридических и физических лиц.

В связи с отсутствием в Гражданском кодексе РФ возможной классификации видов или подвидов права собственности необходимо определить критерий для построения такой классификации.

В зависимости от формы собственности мы можем выделить следующие виды:

1) право частной собственности, которое включает право собственности граждан и право собственности юридических лиц. В свою очередь, право собственности юридических лиц охватывает собственность хозяйственных обществ и товариществ; собственность производственных и потребительских кооперативов; собственность общественных, религиозных и других некоммерческих организаций;

2) право государственной собственности, которое состоит из права федеральной собственности; право собственности субъектов Федерации; собственность республики; собственность автономного округа;

3) право муниципальной собственности, которое включает право собственности города и право собственности прочих муниципальных образований.

По критерию количества владельцев право собственности подразделяется на:

право собственности, принадлежащее одному лицу;

право собственности, принадлежащее двум или более лицам, включая долевую собственность и совместную собственность. При этом общая долевая собственность может принадлежать нескольким лицам независимо от того, какую форму собственности каждый из них представляет. Общая совместная собственность возможна только между гражданами.

В зависимости от вида имущества право собственности можно раздеть на:

1) право собственности на движимое имущество;

2) право собственности на недвижимое имущество.

2. Права и обязанности собственника жилого помещения, членов его семьи и лиц, постоянно проживающих с собственником

В статьях главы 5 раздела II Кодекса определяются права и обязанности собственника жилого помещения и граждан, которые проживают в этом помещении совместно с собственником, жилищные права собственника помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, особенности пользования жилыми помещениями, предоставленными по завещательному отказу либо на основании договора пожизненного содержания с иждивением. Установлены также

правила выселения граждан, право пользования жилым помещением которых прекращено или нарушающих правила пользования помещением.

Основные права и обязанности собственника жилого помещения предусмотрены в ст. 30 Кодекса. В ней воспроизведены положения п. 1 ст. 288 ГК РФ о том, что собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением (о назначении жилых помещений говорилось выше).

В рассматриваемой главе речь идет о субъективном праве собственности, т.е. о закрепленной за собственником юридически обеспеченной возможности владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе путем совершения в отношении этого имущества любых действий, не противоречащих закону и иным правовым актам и не нарушающих права и охраняемые законом интересы других лиц, а также возможность устранять вмешательство третьих лиц в сферу его хозяйственного господства. Напомним, что владение - это юридически обеспеченная возможность хозяйственного господства собственника над вещью.

Пользование - это юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи полезных свойств в процессе ее личного или производительного потребления. Распоряжение - это юридически обеспеченная возможность определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи.

Так, собственник жилого помещения вправе предоставить во владение и (или) в пользование принадлежащее ему на праве собственности жилое помещение гражданину на основании договора найма, договора безвозмездного пользования или на ином законном основании, а также юридическому лицу на основании договора аренды или на ином законном основании с учетом требований, установленных гражданским законодательством и Кодексом.

Кодекс установил новое правило, согласно которому эти правомочия собственника должны осуществляться также в соответствии с назначением и пределами использования жилого помещения, установленными Кодексом. Имеются в виду пределы использования такого помещения, предусмотренные в ст. 17 Кодекса: а) жилое помещение может использоваться законно проживающими в нем лицами для осуществления профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности, если это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение; б) пользование помещением осуществляется с

учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в нем граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований в соответствии с правилами пользования жилыми помещениями, утвержденными Правительством РФ; в) в жилом помещении нельзя размещать промышленные производства.

Установленные пределы использования жилого помещения определяют соответствующие обязанности собственника: он обязан использовать принадлежащее ему на праве собственности помещение таким образом, чтобы не выходить за указанные пределы. При этом основная обязанность собственника состоит в том, что именно на него, по общему правилу, возлагается бремя содержания принадлежащего ему помещения.

Однако данное правило сформулировано в диспозитивной норме, поэтому обязанность содержания помещения может быть возложена и на лицо, не являющееся его собственником, в случаях, когда это предусмотрено федеральным законом или договором (см. ст. 30 Кодекса).

Кроме того, собственник жилого помещения обязан поддерживать данное помещение в надлежащем состоянии, не допуская бесхозяйственного обращения с ним, соблюдать права и законные интересы соседей, правила пользования жилыми помещениями, а также правила содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме.

Неисполнение собственником указанных обязанностей может служить основанием прекращения права собственности на принадлежащее ему жилое помещение на основании ст. 293 ГК РФ. Согласно этой статье, если собственник жилого помещения использует его не по назначению, систематически нарушает права и интересы соседей либо бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, орган местного самоуправления может предупредить собственника о необходимости устранить нарушения, а если они влекут разрушение помещения - также назначить собственнику соразмерный срок для ремонта помещения. Если после подобного предупреждения собственник продолжает нарушать права и интересы соседей или использовать жилое помещение не по назначению либо без уважительных причин не произведет необходимый ремонт, суд по иску органа местного самоуправления может принять решение о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Права членов семьи собственника жилого помещения на пользование этим помещением регламентируются не только Кодексом, но и ГК РФ, например, ст. 292. Пунктом 1 данной статьи предусмотрено, что члены семьи собственника, проживающие в принадлежащем ему жилом помещении, имеют право пользования этим помещением на условиях, предусмотренных жилищным законодательством. Конкретизируя данную норму, Кодекс вводит общее правило, согласно которому члены семьи собственника пользуются таким помещением наравне с собственником, т.е. в сфере пользования помещением они обладают такими же правомочиями, какие имеются у собственника (см. ч. 2 ст. 31). Исключения из этого правила могут быть предусмотрены только соглашением между собственником и членами его семьи. Таким образом, собственник помещения не вправе в одностороннем порядке, без согласия членов своей семьи, ограничить их право пользования соответствующим жилым помещением.

Поскольку члены семьи собственника обладают широкими правами в сфере пользования принадлежащим собственнику помещением, на дееспособных членов семьи, по общему правилу, возлагается солидарная с собственником ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования жилым помещением. При солидарной ответственности должников (например, собственника и каждого из дееспособных членов его семьи, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему помещении) кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. Кредитор, не получивший полного удовлетворения от одного из солидарных должников, имеет право требовать недополученное от остальных таких должников. Солидарные должники остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не исполнено полностью (см. ст. 323 ГК РФ).

В соответствии со ст. 325 ГК РФ исполнение солидарной обязанности полностью одним из должников освобождает остальных должников от исполнения кредитуру. Если иное не вытекает из отношений между солидарными должниками, то: а) должник, исполнивший солидарную обязанность, имеет право регрессного требования к остальным должникам в равных долях за вычетом доли, падающей на него самого; б) неуплаченное одним из солидарных должников должнику, исполнившему солидарную обязанность, падает в равных долях на этого должника и на остальных должников.

Обязанность нести солидарную с собственником ответственность возлагается только на дееспособных членов семьи. Полностью дееспособными являются граждане,

достигшие 18 лет или вступившие в брак ранее этого возраста, а также несовершеннолетние с 16 лет, прошедшие процедуру эмансипации в соответствии со ст. 27 ГК РФ.

Следует обратить внимание на то, что предусмотренная п. 1 ст. 292 ГК РФ солидарная ответственность членов семьи собственника жилого помещения сформулирована в императивной норме. Кодекс же, воспроизводя данное положение ГК РФ, допускает при этом возможность установить иные правила в соглашении между собственником и членами его семьи, т.е. норма приобретает диспозитивный характер. На практике это может породить трудности в правоприменении, поскольку разрешение данной коллизии может основываться на взаимоисключающих, но тем не менее верных аргументах. С одной стороны, жилищное право - это институт гражданского права.

Следовательно, нормы Кодекса должны соответствовать ГК РФ (см. ст. 3 ГК РФ). С другой стороны, указанная норма Кодекса может рассматриваться в качестве специальной по отношению к общей норме п. 1 ст. 292 ГК РФ. Поэтому представляется, что законодателю целесообразно привести рассматриваемые правила ГК РФ и Кодекса в соответствие друг с другом.

Круг членов семьи, связанных правами и обязанностями, по-разному определяется в зависимости от целей правового регулирования в различных отраслях права – семейном, гражданском, трудовом и т.д. Он различен и в разных правовых институтах одной отрасли права (например, в жилищном и наследственном праве). Новый Кодекс относит к членам семьи собственника жилого помещения проживающих совместно с ним в принадлежащем ему помещении его детей, родителей и супруга (супругу). Членами семьи собственника могут быть признаны также другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы, а в исключительных случаях - и иные граждане, но при условии, что они вселены собственником в качестве членов своей семьи.

В ч. 4 ст. 31 Кодекса введены новые правила, регулирующие прекращение права пользования жилым помещением членов семьи собственника. Кодекс исходит из того, что в основе права пользования жилым помещением таких лиц находятся их семейные отношения с собственником. Поэтому предусмотрено, что в случае прекращения таких семейных отношений, по общему правилу, прекращается и право бывших членов семьи собственника на пользование принадлежащим ему жилым помещением. Здесь, вероятно, имеются в виду прежде всего случаи расторжения брака между супругами и признания брака недействительным. Однако необходимо обратить внимание на то, что

данные нормы Кодекса применяются только тогда, когда иные правила не предусмотрены соглашением между собственником и бывшим членом его семьи (например, брачным договором или любым другим соглашением). Если в договорном порядке указанные отношения не урегулированы, то при прекращении права пользования жилым помещением бывшего члена семьи применяются правила и процедуры, установленные ст. 31 Кодекса.

Когда речь идет о прекращении права бывшего супруга на пользование жилым помещением, необходимо иметь в виду положения ГК РФ и СК РФ, определяющие режим общей собственности супругов. Так, по общему правилу, имущество, нажитое супругами во время брака, является их общей собственностью (п. 1 ст. 256 ГК РФ, ст. 34 СК РФ).

Поэтому, если например, титульным собственником квартиры является один супруг, но при этом квартира была приобретена во время брака, ко второму супругу после расторжения брака не должны применяться указанные выше нормы Кодекса.

Имущественные споры между бывшими супругами (об определении долей, о признании права на долю в общей собственности, выделе доли в натуре, разделе общего имущества и др.) разрешаются в суде по правилам ГПК РФ.

Если жилое помещение принадлежало одному из супругов до вступления в брак либо было получено им во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам, то такое помещение является собственностью этого супруга (п. 2 ст. 256 ГК РФ, ст. 36 СК РФ). Поэтому в случае расторжения брака право пользования этим помещением бывшего супруга, не являвшегося собственником, не сохраняется.

Однако такой бывший супруг может требовать в судебном порядке признания указанного жилого помещения совместной собственностью. Для этого необходимо доказать, что в течение брака за счет общего имущества обоих супругов или личного имущества либо труда супруга, не являющегося собственником помещения, были произведены вложения, значительно увеличившие стоимость жилого помещения (капитальный ремонт, реконструкция, переоборудование и т.п.). Данное правило не применяется только в случае, если договором между супругами предусмотрено иное (см. абз. 3 п. 2 ст. 256 ГК РФ, ст. 37 СК РФ). Если суд установит наличие указанных выше обстоятельств и признает помещение совместной собственностью бывших супругов, то рассмотренные положения Кодекса, содержащиеся в ст. 31, не могут применяться.

Целесообразно обратить внимание на то, что в соответствии со ст. 19 Вводного закона действие положений ч. 4 ст. 31 Кодекса 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 приватизировавшим, если иное не установлено законом или договором.

3. Общая характеристика оснований и порядка приобретения и прекращения права собственности на жилое помещение

Основания возникновения и прекращения права собственности на жилые помещения аналогичны общегражданским способам возникновения и прекращения. Так основаниями возникновения права собственности называются те юридические факты, в результате которых возникают эти права. Они делятся на первоначальные и производные. К первой группе относятся юридические факты, по которым отсутствует правопреемство (вещь появляется впервые, право предшествующим собственником утрачено, либо предыдущий собственник неизвестен (изготовление)). При производных основаниях право собственности нового собственника основывается на праве предыдущего собственника независимо от того, по воле или помимо воли предшествующего собственника происходит переход права собственности. Наиболее распространенными производными основаниями перехода права собственности являются договоры.

К числу первоначальных способов относятся: приобретение права собственности на вновь изготовленную вещь, переработка чужой вещи (спецификация), приобретение при определенных условиях права собственности на самовольную постройку, приобретение бесхозяйного имущества, приобретательная давность и др..

К производным основаниям права собственности помимо договоров (купли-продажи, дарения и т.д.) относятся наследование (переход прав и обязанностей от умершего лица к его наследникам) и реорганизация юридического лица.

Особыми случаями производных оснований возникновения права собственности являются выплата полностью паевого взноса членом потребительского кооператива за предоставленный ему кооперативом объект (квартиру, гараж и т.д.), в результате чего этот объект становится его собственностью, а также приватизация государственного и муниципального имущества.

Прекращение права собственности, как и его приобретение, обуславливается наличием определенных юридических фактов. Нередко в основании возникновения и прекращения права собственности лежит единое правовое основание, например, договор купли-продажи.

Прекращение права собственности на вещь у продавца означает приобретение права собственности у покупателя.

В соответствии со ст. 235 ГК право собственности прекращается при отчуждении собственником своего имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожении имущества и при утрате права собственности на имущество в иных случаях, предусмотренных законом. Принудительно изъятие имущества у собственника не допускается кроме случаев, когда по основаниям, предусмотренным законом производится:

Обращение взыскания на имущество по обязательствам. Изъятие имущества путем обращения на него взыскания на имущество по обязательствам (ст. 237 ГК). Изъятие имущества путем обращения взыскания на него по обязательствам собственника производится на основании решения суда, если иной порядок не предусмотрен законом или договором.

Прекращение права собственности лица на имущество, которое не может ему принадлежать (ст. 238 ГК).

Отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием участка, на котором оно находится (ст. 239 ГК). В случаях, когда изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд либо ввиду ненадлежащего использования земли невозможно без прекращения права собственности на здания, сооружения или другое недвижимое имущество, находящееся на данном участке, это имущество может быть изъято у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов.

Реквизиция (ст. 242 ГК). В случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий, массовых беспорядков, межнациональных конфликтов, военных действий и иных обстоятельств, носящих чрезвычайный характер, имущество в интересах общества по решению государственного органа может быть изъято у собственника в порядке и на условиях, установленных законом, с выплатой ему стоимости имущества (реквизиция).

Конфискация (ст. 243 ГК). В случаях, предусмотренных законом, имущество может быть безвозмездно изъято у собственника в виде санкции за административное правонарушение (конфискация).

Вопросы для самопроверки.

1. Назовите виды правовых оснований пользования жилыми помещениями.
2. Приватизация жилья.

3. Инвестирования строительства жилья как способ приобретения жилья. Жилищно-накопительные кооперативы: порядок создания. Права и обязанности пайщиков. Гарантии получения пайщиками жилых помещений.
4. Охарактеризуйте право собственности граждан на квартиру, жилой дом или иное жилое помещение как основание пользования гражданами жилыми помещениями.
5. Назовите права и обязанности членов семьи собственника жилого помещения.
6. Дайте понятие многоквартирного дома.
7. Из чего состоит общее имущество собственников квартир в многоквартирном доме. Как осуществляется содержание общего имущества?
8. Как происходит изменение границ помещений в многоквартирном доме?
9. Как определяются доли в праве собственности на имущество в многоквартирном доме.
10. Общее собрание собственников жилого помещения. Порядок проведения. Полномочия общего собрания.

Тема 11. Управление многоквартирными домами

Вопросы:

1. Порядок выбора способа управления общим имуществом собственников многоквартирного дома
2. Непосредственное управление общим имуществом многоквартирного дома, собственниками

1. Порядок выбора способа управления общим имуществом собственников многоквартирного дома

Управление многоквартирным домом - упорядоченная система мер по согласованному между собственниками помещений в многоквартирном доме владению, пользованию и распоряжению общим имуществом этого дома, направленная на обеспечение: благоприятных и безопасных условий проживания граждан; благоприятных и безопасных условий пользования нежилыми помещениями, расположенными в многоквартирном доме, собственниками этих помещений; надлежащего содержания общего имущества дома; предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в доме, и собственникам нежилых помещений дома.

Согласно 1 ст. 161 ЖК РФ управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме.

Данное в Жилищном кодексе определение управления многоквартирным домом несколько сужено, т.к. не учитывает наличия у собственников иных правомочий, помимо пользования общим имуществом в многоквартирном доме. К правомочиям собственника также относятся владение и распоряжение имуществом (п. 1 ст. 201 ГК РФ).

Теоретические попытки отнести «управление» к правомочиям собственника оказались безуспешными. Необходимо согласиться с мнением И.Б.Миронова о том, что управление общим имуществом многоквартирного дома «по своей правовой природе представляет собой упорядоченную систему мер по владению, пользованию и распоряжению имуществом, по его содержанию, осуществляемых в интересах собственника и в тех пределах, которые определены самим собственником или законом».

Представляется, что в Жилищном кодексе недостаточно четко определен круг собственников помещений, имеющих право на участие в управлении многоквартирным домом. Согласно подп. 8 п. 1 ст. 4 ЖК РФ жилищное законодательство регулирует отношения по поводу управления многоквартирными домами. Но помимо жилых помещений в многоквартирных домах (особенно современных) имеется значительное количество нежилых помещений полезного назначения, не предназначенных для проживания. Собственники нежилых помещений не только обязаны нести бремя расходов на содержание общего имущества многоквартирного дома и участвовать в управлении им (домом), но и вправе наравне с проживающими в доме гражданами: рассчитывать на обеспечение благоприятных и безопасных условий пользования ими своими нежилыми помещениями; получать необходимые коммунальные услуги.

Общее собрание является органом управления многоквартирным домом (ст. 44 ЖК РФ), и оно «решает вопросы, связанные исключительно с осуществлением права собственности» на общее имущество многоквартирного дома. Необходимо добавить, что общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме также решает вопросы управления этим домом, т.к. «управление», как уже было отмечено, не принято относить к правомочиям собственника.

Решение общего собрания о выборе способа управления многоквартирным домом: принимается большинством голосов от общего числа голосов принимающих участие в данном собрании собственников помещений в многоквартирном доме (п. 1 ст. 46 ЖК РФ); является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме, включая тех, которые не принимали участия в голосовании (п. 5 ст. 46 и п. 3 ст. 161 ЖК РФ).

Согласно п. 2 ст. 161 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- управление товариществом собственников жилья (далее - ТСЖ) либо жилищным
- кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- управление управляющей организацией.

Перечень способов управления является закрытым (не подлежащим расширительному толкованию), и собственники вправе выбрать только один из способов, предложенных Жилищным кодексом.

Одним из основных факторов, сдерживающих инициативу собственников помещений в многоквартирном доме по выбору способа управления домом, и одним из самых серьезных недостатков Жилищного кодекса является возложение бремени капитального ремонта на собственников помещения (см. ст. 39, п. 2 ст. 154, ст. 158 ЖК РФ и подп. «з» п. 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утв. постановлением Правительства РФ от 13 августа 2006 г. № 491 «Об утверждении правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил 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»).

Согласно ст. 18 Закона о введении в действие Жилищного кодекса собственники помещений в многоквартирном доме должны в установленном Кодексом порядке выбрать и реализовать способ управления многоквартирным домом до 1 июля 2007 г. Если собственники помещений в многоквартирном доме не выберут способ управления домом или не реализуют выбранный способ, орган местного самоуправления в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2006 г. № 75 «О порядке

проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом», проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации. После 1 июля 2007 г. будет применяться общая норма п. 4 ст. 161 ЖК РФ, согласно которой орган местного самоуправления также обязан в установленном Правительством порядке проводить открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления домом не было реализовано.

В пункте 3 Правил проведения конкурса дан примерный перечень обстоятельств, свидетельствующих о необходимости проведения конкурса. Конкурс проводится, если:

1) собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом, в том числе в следующих случаях:

общее собрание по поводу выбора способа управления многоквартирным домом не проводилось или решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было принято;

по истечении двух месяцев после вступления в законную силу решения суда о признании несостоявшимся общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу выбора способа управления многоквартирным домом повторное общее собрание не проводилось или решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было принято;

2) принятое собственниками помещений в многоквартирном доме решение о выборе способа управления домом не реализовано, в том числе в следующих случаях:

– большинство собственников помещений в многоквартирном доме не заключили договоры, предусмотренные ст. 164 Жилищного кодекса Российской Федерации (думается, под большинством в данном случае необходимо понимать собственников, владеющих более чем 50% долей в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома);

– собственники помещений в многоквартирном доме не направили в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти документы, необходимые для государственной регистрации товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива;

– не заключены договоры управления многоквартирным домом, предусмотренные ст.162 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Под нереализацией выбранного способа управления домом предлагается, например, понимать ситуации, когда собственники «выбрали способ управления управляющей организацией, но не выбрали такую организацию или не заключили с выбранной управляющей организацией договор управления».

Согласно п. 4 Правил проведения конкурса конкурс проводится на основе следующих принципов:

создание равных условий участия в конкурсе для юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей;

добросовестная конкуренция;

эффективное использование средств собственников помещений в многоквартирном доме в целях обеспечения благоприятных и безопасных условий пользования помещениями, надлежащего содержания общего имущества, а также предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями в доме;

доступность информации о проведении конкурса и обеспечение открытости его проведения.

Орган местного самоуправления может и сам провести конкурс, и привлечь к этому по договору специализированную организацию. Выбор специализированной организации осуществляется организатором конкурса путем проведения торгов в соответствии с процедурами, установленными Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Конкурс является открытым по составу участников и по форме подачи заявок. Заявка на участие в конкурсе обеспечивается денежными средствами в размере 5% размера платы за содержание и ремонт жилого помещения, умноженного на общую площадь жилых и нежилых помещений (за исключением помещений общего пользования) в многоквартирных домах, объекты конкурса которых объединены в один лот.

Согласно п. 15 Правил проведения конкурса к претендентам предъявляются следующие требования:

– соответствие претендентов установленным федеральными законами требованиям к лицам, осуществляющим выполнение работ, оказание услуг, предусмотренных договором управления многоквартирным домом;

– в отношении претендента не проводится процедура банкротства либо в отношении претендента - юридического лица не проводится процедура ликвидации;

– деятельность претендента не приостановлена в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

– отсутствие у претендента задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за последний заверченный отчетный период в размере свыше 25% балансовой стоимости активов претендента поданным бухгалтерской отчетности за последний заверченный отчетный период. Претендент считается соответствующим установленному требованию, если он обжаловал наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе не вступило в силу;

– отсутствие у претендента кредиторской задолженности за последний заверченный отчетный период в размере свыше 70% балансовой стоимости активов претендента по данным бухгалтерской отчетности за последний заверченный отчетный период;

– внесение претендентом на счет, указанный в конкурсной документации, средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе. При этом претендент считается соответствующим данному требованию, если непосредственно перед началом процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе средства поступили на счет, указанный в конкурсной документации.

Победителем конкурса станет претендент, который предложит большее количество (по стоимости) дополнительных работ и услуг, перечень которых дан в Приложении № 3 к Правилам проведения конкурса.

Если победитель конкурса уклонится от заключения договора об управлении многоквартирным домом или не представит обеспечение исполнения своих обязательств, то:

ему не возвращаются средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе;

такой договор предлагается заключить тому участнику конкурса, который сделал предыдущее предложение о наибольшей стоимости дополнительных работ и услуг. При этом заключение договора управления многоквартирным домом таким участником конкурса обязательно.

Далее проводится процедура подписания договора об управлении многоквартирным домом между победившей в конкурсе управляющей организацией и собственниками помещений этого дома. И здесь возникает большое количество вопросов. Орган местного самоуправления в течение 10 дней со дня проведения открытого конкурса уведомляет всех собственников помещений в многоквартирном доме о результатах указанного конкурса и об условиях договора управления этим домом (п. 5 ст. 161 ЖК РФ). Договор между собственниками и выигравшей конкурс управляющей организацией должен быть заключен в порядке, установленном ст. 445 ГК РФ.

Пунктом 1 ст. 162 ЖК РФ предусмотрено, что управляющая организация заключает договор с каждым собственником, если выбор управляющей организации осуществлен общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме. Во всех остальных случаях (в частности, при выборе управляющей организации на основании конкурса, проведенного органом местного самоуправления) речь идет только об одном договоре (см. п. 5 ст. 161 и п. 1 ст. 162 ЖК РФ).

Согласно ст. 445 ГК РФ:

– собственники помещений в многоквартирном доме в течение 30 дней с момента получения договора от управляющей организации обязаны либо подписать договор, либо отказаться от его подписания, либо представить свои изменения (дополнения) к договору (протокол разногласий);

– получив уведомление собственника о согласии заключить договор на иных условиях, управляющая организация обязана в течение 30 дней с момента получения протокола разногласий сообщить о принятии или отказе от принятия условий договора, предложенных собственником помещений;

– возникшие при заключении договора разногласия могут быть переданы на рассмотрение суда;

при уклонении собственника от заключения договора управляющая организация вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор.

2. Непосредственное управление общим имуществом многоквартирного дома, собственниками

Согласно п. 1 ст. 164 ЖК РФ, при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме договоры оказания услуг содержания и (или) выполнения работ по ремонту общего имущества дома с лицами, занимающимися

соответствующими видами деятельности, собственники помещений заключают на основании решений общего собрания указанных собственников.

Следовательно, общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме принимает решение о непосредственном управлении этим домом в порядке, установленном ст. 44-48 ЖК РФ. Решение общего собрания о непосредственном управлении домом является основанием для заключения собственниками договоров, указанных в п. 1 ст. 164 ЖК РФ. Анализ ст. 164 ЖК РФ позволяет прийти к выводу о том, что на каждый вид работ или услуг по содержанию и (или) ремонту общего имущества дома (или их совокупность) с организацией-исполнителем заключается только один договор. Стороной таких договоров выступают все или большинство собственников помещений в многоквартирном доме. Таким образом, все или большинство собственников должны будут подписаться под одним договором на стороне заказчика работ и (или) услуг. Под большинством собственников помещений в данном случае необходимо понимать собственников, доля которых в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома составляет более пятидесяти процентов.

Согласно п. 3 ст. 164 ЖК РФ, общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме может принять решение о том, чтобы интересы собственников в отношениях с третьими лицами представлял либо: один из собственников помещений в таком доме (действует без доверенности на основании решения общего собрания собственников); иное лицо, действующее на основании доверенности, выданной ему в письменной форме всеми или большинством собственников помещений в таком доме. Под большинством собственников помещений в данном случае необходимо понимать собственников, чья доля в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома составляет более пятидесяти процентов.

В пункте 1 ст. 164 ЖК РФ речь идет о так называемых ремонтно-эксплуатационных договорах (договоры об обслуживании внутри-домовых инженерных систем, уборке, о вывозе мусора, эксплуатации лифтового оборудования и т.п.). Это договоры оказания услуг либо договоры подряда на выполнение определенных работ. Справедливо отмечено, что это не могут быть договоры об управлении с профессиональной управляющей организацией, т.к. для этого собственникам помещений в многоквартирном доме необходимо избрать способ управления домом посредством привлечения управляющей организации.

В свою очередь, п. 2 ст. 164 ЖК РФ регулируется порядок оформления договоров ресурсоснабжающих - договоров холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления

(теплоснабжения, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления). Такие договоры при непосредственном управлении многоквартирным домом заключаются каждым собственником помещений от своего имени.

Необходимо иметь в виду, что норма п. 2 ст. 164 ЖК РФ относится к заключению договоров о снабжении ресурсами общего имущества многоквартирного дома. Таким образом, не исключено, что ресурсоснабжающие организации столкнутся с определенными трудностями. Например: ресурсоснабжающая организация должна располагать информацией о доле каждого собственника в праве общей собственности на общее имущество дома, чтобы в договорах определять долю каждого собственника в оплате потребленных в интересах общего имущества ресурсов. Целесообразно, чтобы это сделали сами собственники помещений в многоквартирном доме и вписали данные о долях в протокол общего собрания собственников; как должна поступать ресурсоснабжающая организация, если не все собственники помещений заключат с ней договоры о поставке ресурсов для общего имущества многоквартирного дома? ЖК РФ Правительство РФ постановлением от 23 мая 2006 г. № 307 утвердило Правила предоставления гражданам коммунальных услуг ресурсоснабжающими организациями. Согласно п. 5 указанных Правил обязательства по предоставлению коммунальных услуг надлежащего качества возникают у ресурсоснабжающей организации перед всеми потребителями.

Эксплуатирующая организация вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, причем как полностью, так и в части долга (п. 1 ст. 322 ГК РФ). При этом целесообразно предъявлять требования лишь к тем собственникам помещений, которые подписали договор с этой организацией (п. 1 ст. 164 ЖК РФ). В дальнейшем собственник помещения в многоквартирном доме, исполнивший солидарную обязанность, приобретает право регрессного требования к остальным должникам-собственникам за вычетом доли, падающей на него (подп. 2 п. 2 ст. 325 ГК РФ). Только в отличие об общего правила, установленного подп. 2 п. 2 ст. 325 ГК РФ, исполнивший солидарную обязанность собственник приобретает право регрессного требования к остальным должникам не в равных долях, а в долях, соответствующих их доле в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома (ст. 37 ЖК РФ).

Сложнее будет взыскивать задолженность ресурсоснабжающим организациям. В такой ситуации наиболее эффективными методами будут приостановка или ограничение предоставления коммунальных услуг.

Систематическое толкование норм Жилищного кодекса о непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в этом доме позволяет сделать следующие выводы:

управление многоквартирным домом и согласование воли собственников при непосредственном управлении осуществляется на общем собрании собственников помещений в этом доме;

при этом реализация принятого решения о непосредственном управлении многоквартирным домом носит индивидуально-коллективный характер - эксплуатационные договоры подписываются собственниками коллективно (один договор подписывается всеми собственниками на стороне заказчика), а ресурсоснабжающие договоры подписываются каждым собственником отдельно.

Отмеченные сложности в реализации непосредственного способа управления многоквартирным домом, видимо, делают такой способ управления не очень привлекательным и для самих собственников, и для предоставляющих работы (услуги) и ресурсы организаций. По-видимому, такой способ управления будет использоваться не часто.

Вопросы для самопроверки.

1. Как происходит выбор способа управления многоквартирным домом. Охарактеризуйте договор управления многоквартирным домом.
2. Как осуществляется управление многоквартирным домом, находящемся в государственной или муниципальной собственности.
3. Как осуществляется непосредственное управление многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме.
4. Создание органами местного самоуправления условий для управления многоквартирным домом.

Тема 12. Оплата жилья и коммунальных услуг

Вопросы:

1. Понятие и виды платы за жилое помещение. Порядок и сроки внесения платы за жилое помещение. Размер платы за жилое помещение и коммунальные услуги
2. Субсидии и компенсации на уплату жилого помещения и коммунальных услуг

1. Понятие и виды платы за жилое помещение. Порядок и сроки внесения платы за жилое помещение. Размер платы за жилое помещение и коммунальные услуги

В соответствии с ч. 1 ст. 153 ЖК РФ граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Определяя обязанность граждан и организаций по осуществлению платежей в строго установленные сроки и в полном объеме, законодатель таким образом формулирует основы платежной дисциплины в жилищной сфере.

Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги относится к обязательствам с определенным сроком исполнения, однако это не означает, что оплата не может производиться досрочно.

В случае необходимости получения права на отсрочку или рассрочку по внесению платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги, в том числе на изменение сроков погашения задолженности по оплате, плательщики могут обратиться за согласованием:

- к собственнику жилья (или к уполномоченному им лицу),
- к наймодателю, управляющим и иным организациям (имеющим перед плательщиками договорные обязательства по содержанию, ремонту жилья и предоставлению коммунальных услуг),
- к объединению собственников жилья (если жилые помещения, за которые вносится плата, расположены в жилых домах государственного или муниципального жилищного фонда и в них созданы объединения собственников жилья) по решению наймодателя.

Обязанность нанимателя жилого помещения по договору социального найма своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги установлена в п. 5 ч. 3 ст. 67 ЖК РФ. Следует иметь в виду, что в случае невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев, наймодатель имеет право в судебном порядке потребовать расторжения договора социального найма жилого помещения (ст. 83 ЖК РФ).

Оплата жилого помещения и коммунальных услуг в полном объеме означает, что в соответствии с утвержденными тарифами граждане и организации обязаны оплатить жилое помещение, а также все виды предоставленных им коммунальных услуг (за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, в том числе газ в баллонах, отопление, приобретение и доставку твердого топлива при

наличии печного отопления). Гражданам предоставлено право при неиспользовании отдельных видов услуг (в связи с временным отсутствием), плата за которые рассчитывается исходя из нормативов потребления, произвести оплату с учетом пересчета платежей за период временного отсутствия (подробнее об этом будет сказано ниже).

Граждане и организации могут вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги частями за истекший месяц, но до истечения установленного срока ее внесения.

Это право может быть использовано только в том случае, если иное не установлено договором социального найма, договором найма или договором с управляющей и иными организациями, имеющими перед гражданами обязательства по содержанию, ремонту жилья и предоставлению коммунальных услуг.

Граждане и организации могут по своему выбору оплачивать жилое помещение и коммунальные услуги наличными денежными средствами или в безналичной форме со счетов в выбранных ими банках или переводом денежных средств без открытия банковского счета, а также почтовыми переводами; поручать другим лицам вносить плату вместо них любыми способами, не противоречащими названным выше договорам.

В ч. 2-3 ст. 153 ЖК РФ установлен закрытый (исчерпывающий) перечень обязанных лиц по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги и определены юридические факты, с которыми связано возникновение данной обязанности. В названной статье конкретизированы основания возникновения жилищных прав и обязанностей, установленные в ст. 10 ЖК РФ, применительно к оплате жилья и коммунальных услуг.

Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги возникает у: 1) нанимателя жилого помещения по договору социального найма с момента заключения такого договора; 2) арендатора жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения соответствующего договора аренды; 3) нанимателя жилого помещения по договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения такого договора; 4) члена жилищного кооператива с момента предоставления жилого помещения жилищным кооперативом; 5) собственника жилого помещения с момента возникновения права собственности на жилое помещение.

До заселения жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов в установленном порядке расходы на содержание жилых помещений и

коммунальные услуги несут соответственно органы государственной власти и органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, включает в себя: 1) плату за пользование жилым помещением (плата за наем); 2) 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; 3) плату за коммунальные услуги.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя: 1) 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; 2) плату за коммунальные услуги.

В соответствии со ст. 12 ЖК РФ установление структуры платы за жилое помещение и коммунальные услуги, порядка расчета и внесения такой платы относится к компетенции органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений.

Примерный перечень объектов общего имущества в многоквартирном доме установлен в ч. 1 ст. 36 ЖК РФ.

Следует отметить, что малоимущие граждане (признанные таковыми в установленном порядке, - об этом подробнее будет сказано ниже), проживающие в жилых помещениях на основании договоров социального найма, освобождаются от обязанности по внесению платы за пользование жилыми помещениями. Они оплачивают содержание и ремонт жилого помещения, а также коммунальные услуги.

В ЖК РФ установлен исчерпывающий перечень коммунальных услуг, оплачиваемых гражданами в счет платы за коммунальные услуги.

Плата за коммунальные услуги включает в себя плату за 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).

Состав коммунальных услуг, предоставляемых гражданам и юридическим лицам, определяется степенью благоустройства жилого дома или квартиры, развитости инфраструктуры жилого комплекса и является индивидуальным для разных типов домов.

Оплата перечисленных коммунальных услуг осуществляется гражданами, проживающими в жилых помещениях, относящихся к жилищному фонду любой формы собственности, по единым правилам, условиям и тарифам, действующим на территории соответствующего муниципального образования, в зависимости от степени благоустроенности жилых помещений и жилых домов.

Для некоторых категорий граждан предусмотрены меры социальной поддержки в области содержания жилья и пользования коммунальными услугами. Так, Законом РФ от 15.01.1993 г. № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы и совместно проживающие с ними члены их семей освобождаются от оплаты жилья (в том числе от оплаты технического обслуживания и эксплуатации жилья) и оплаты коммунальных услуг (водоснабжение, канализация, газ, электричество, горячее водоснабжение, центральное отопление и др.; граждане, проживающие в домах, не имеющих центрального отопления, имеют право на бесплатное обеспечение топливом, приобретаемым в пределах норм, установленных для продажи населению) независимо от вида жилищного фонда.

Обратим внимание, что для некоторых категорий пользователей жилых помещений Жилищный кодекс не определяет структуру платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Следовательно, состав такой платы будет в конкретных случаях определяться исключительно условиями соответствующего договора (например, договора аренды или коммерческого найма жилого помещения в частном жилищном фонде).

2. Субсидии и компенсации на уплату жилого помещения и коммунальных услуг

Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг является одной из мер социальной поддержки граждан с низким уровнем доходов, которые в силу определенных причин не могут оплачивать жилищно-коммунальные услуги без серьезного ущерба для качества их жизни и здоровья. Особенно это актуально в период реформирования жилищно-коммунального комплекса и значительного повышения размеров платы за жилые помещения и коммунальные услуги.

Правительство РФ осуществляют постепенную замену финансовой помощи, передаваемой организациям жилищно-коммунального хозяйства для обеспечения возмещения расходов на содержание, ремонт жилья и оказание коммунальных услуг, субсидиями, предоставляемыми гражданам на оплату жилья и коммунальных услуг.

Порядок определения размера субсидий и порядок их предоставления, перечень прилагаемых к заявлению документов, условия приостановки и прекращения предоставления субсидий, порядок определения состава семьи получателя субсидии и исчисления совокупного дохода такой семьи, а также особенности предоставления субсидий отдельным категориям граждан, в силу ч. 7 ст. 159 ЖК РФ, устанавливаются Правительством РФ.

В настоящее время условия и порядок предоставления субсидий, определение состава семьи заявителя на получение субсидии, порядок определения размера субсидии, порядок исчисления совокупного дохода семьи получателя субсидии, особенности предоставления субсидий отдельным категориям граждан, финансирование расходов, связанных с предоставлением субсидий, условия приостановления и прекращения предоставления субсидий регулируются Правилами предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (утв. постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 761).

Субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи.

Расходы граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг рассчитываются 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 РФ.

Размеры региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, стоимости жилищно-коммунальных услуг и максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи устанавливаются субъектом Российской Федерации.

Таким образом, семьи, среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума, получили еще одну гарантию социальной поддержки со стороны государства. Поправочный коэффициент, предусмотренный ч. 1 ст. 159 ЖК РФ, позволяет снизить для таких категорий граждан величину максимально допустимой доли их расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

С помощью поправочного коэффициента органы государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливают для этих категорий граждан максимально допустимую долю расходов на оплату жилья и коммунальных услуг ниже, чем для прочих категорий граждан с таким же уровнем доходов. Данная льгота является дополнительной к жилищным субсидиям, поэтому рассчитывается с учетом возможного получения жилищной субсидии.

Перечень граждан, которые имеют право на получение субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, установлен ч. 2 ст. 159 ЖК РФ (п. 3, 5 Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг).

Право на субсидии имеют граждане:

пользователи жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов. Пользователями, которые имеют право на получение субсидий, являются, в частности: - наниматели по договорам социального найма (см. гл. 7-8 ЖК РФ); - наниматели по договорам найма специализированных жилых помещений, предусмотренным гл. 9-10 ЖК РФ, относящихся к государственному и муниципальному жилищным фондам;

наниматели по договорам найма жилых помещений частного жилищного фонда;

члены жилищных (жилищно-строительных) кооперативов;

собственники жилых помещений (квартиры, жилого дома, части квартиры или жилого дома).

Установленные в Жилищном кодексе положения позволяют исключить возможность отказа в предоставлении субсидий гражданам, имеющим на них право, под каким бы то ни было предлогом, в том числе нанимателям, проживающим в домах частного жилищного фонда, и собственникам жилых помещений.

В случае, если наниматели жилого помещения по договору найма в частном жилищном фонде, члены жилищного или жилищно-строительного кооператива, собственники жилого помещения проходят военную службу по призыву в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо осуждены к лишению свободы, либо признаны безвестно отсутствующими, либо умерли или объявлены умершими, либо находятся на принудительном лечении по решению суда, субсидии предоставляются членам их семей при условии, что данные члены семей продолжают постоянно проживать в ранее занимаемых совместно с этими гражданами жилых помещениях.

Субсидии предоставляются указанным выше гражданам с учетом постоянно проживающих с ними членов их семей. Уполномоченный орган при решении вопроса о

наличии права на предоставление субсидии и расчете ее размера определяет состав семьи заявителя в соответствии с названными выше Правилами. Поскольку в отличие от компенсаций субсидии представляют собой предварительное предоставление средств, предназначенных для непосредственной оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, в ч. 4 ст. 159 ЖК РФ определен срок перечисления гражданам субсидий: субсидии перечисляются гражданам до срока внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, установленного ч. 1 ст. 155 ЖК РФ.

Иными словами, названные средства должны поступать к плательщикам до начала периода оплаты жилого помещения и коммунальных услуг. Порядок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги может определяться в соответствии с общим правилом ч. 1 ст. 155 ЖК РФ: предусмотрена ежемесячная оплата до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем. Договором управления многоквартирным домом могут быть определены иные сроки, и тогда внесение платы осуществляется в соответствии с условиями договора. При этом в любом случае плата за жилое помещение и коммунальные услуги должна быть внесена до истечения срока, установленного ЖК РФ или договором управления.

Получатели субсидий вправе за счет субсидий производить оплату жилого помещения и любых видов предоставляемых им коммунальных услуг. Нормы ч. 5 ст. 159 ЖК РФ по своему содержанию являются ограничительными, так как граждане не могут претендовать на получение субсидий, если они имеют задолженность по оплате и не заключили и (или) не выполняют соглашения по погашению такой задолженности.

Виды нормативных правовых актов, которыми могут устанавливаться порядок и условия предоставления компенсаций расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, определены в ст. 160 ЖК РФ.

Отдельным категориям граждан в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, могут предоставляться компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг за счет средств соответствующих бюджетов.

Этот перечень правовых актов является исчерпывающим. Однако в силу ст. 8 Вводного закона до внесения изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты в части замены порядка предоставления гражданам льгот по оплате жилья и коммунальных услуг на порядок предоставления в соответствии со ст. 160 ЖК РФ компенсаций сохраняется прежний

порядок предоставления указанных льгот, установленный данными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами до введения в действие ЖК РФ.

Реформирование действующей системы льгот проводится в Российской Федерации в направлении пересмотра и отмены ряда льгот и введения адекватных компенсационных механизмов для малоимущих и наиболее уязвимых слоев населения, перевода льгот, установленных для различных категорий работающих граждан (работников правоохранительных органов, военнослужащих и др.) в форму денежных выплат.

В жилищном законодательстве не содержится нормативное определение понятия «компенсация». В связи с этим во многих актах даются довольно противоречивые определения. Чаще всего происходит смешение или объединение понятий «субсидия» и «компенсация», не выделяются специфические для них свойства.

Компенсация - возмещение в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельным категориям граждан произведенных ими расходов, связанных с оплатой жилого помещения и коммунальных услуг.

Возмещение производится в денежной форме, при этом расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг не уменьшаются на размер предоставленной компенсации.

Компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг включаются в совокупный доход семьи при расчете субсидий, предоставляемых гражданам в порядке, установленном ст. 159 ЖК РФ.

В отличие от субсидий (которые перечисляются гражданам до наступления срока внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги) компенсации носят характер «последующего» возмещения, то есть они должны предоставляться после оплаты жилищно-коммунальных услуг в установленном порядке.

Вопросы для самопроверки.

1. Что обязан оплачивать наниматель жилого помещения, занимаемого по договору социального найма?
2. Каковы правила оплаты жилья по договору социального найма?
3. Раскройте принцип установления размера платы за жилье. Как происходит дифференциация оплаты жилья в зависимости от его качества и места расположения.
4. Каков порядок предоставления гражданам компенсаций (субсидий) на оплату жилья и коммунальных услуг?

5. Каковы правила оплаты коммунальных услуг?
6. Какое наказание предусмотрено законом в отношении нанимателя (собственника) за неуплату им за занимаемое жилое помещение и коммунальные услуги?

Тема 13. Охрана жилищных прав и защита их в суде

Вопросы:

1. Способы защиты жилищных прав
2. Ответственность за нарушение жилищного законодательства

1. Способы защиты жилищных прав

Жилищному законодательству свойственно применение большого количества мер защиты субъективных жилищных прав. В отличие от мер ответственности, меры защиты - это правовые средства принудительного воздействия, направленные на охрану и защиту прав и законных интересов их носителей, применяемых к субъектам независимо от вины и не влекущих для них некомпенсируемые лишения личного или имущественного характера (например, признание недействительным обмена жилого помещения, выселение лиц, самоуправно занявших жилое помещение).

Защита - это деятельность, возникающая при наличии конкретного (совершенного) правонарушения, либо устранение такого состояния, которое приведет к наступлению негативных последствий, а также направленная на восстановление нарушенного права.

Когда возникает необходимость защиты, как правило, уже присутствуют правонарушитель и лицо, чье право ограничено виновными действиями.

Конституционный механизм защиты прав человека состоит из четырех элементов: субъектов и объектов защиты, конституционно-правовых норм (оснований защиты) и процессуальных действий (форм защиты).

Не все меры защиты в жилищных правоотношениях связаны с правонарушением лиц, к которым они применяются (например, вселение лиц в результате ошибки и последующее выселение их из помещения). Меры защиты в жилищном праве могут выступать как меры самозащиты (например, для ограждения неприкосновенности жилища), меры оперативного воздействия (например, когда наймодатель отказывает недобросовестному нанимателю в продлении договора на новый срок или когда наниматель засчитывает стоимость проведенного им капитального ремонта жилого помещения, являющегося обязанностью наймодателя, в счет взимаемой с него

квартирной платы), меры государственно-принудительного воздействия (например, досрочное расторжение договора при виновном поведении нанимателя, выселение из жилого помещения по основаниям ст. 35 ЖК РФ).

В соответствии со статьей 11 ЖК РФ защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством. Защита жилищных прав в административном порядке имеет место только в случаях, предусмотренных Жилищным кодексом или другими федеральными законами. Решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в судебном порядке.

Защита жилищных прав осуществляется путем: 1) признания жилищного права; 2) восстановления положения, существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право или создающих угрозу его нарушения; 3) признания судом полностью или частично не действующими нормативного правового акта государственного органа либо нормативного правового акта органа местного самоуправления, нарушающих жилищные права и противоречащих Жилищному кодексу или принятым в соответствии с ним федеральному закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа либо нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу; 4) неприменения судом нормативного правового акта государственного органа или нормативного правового акта органа местного самоуправления, противоречащих Жилищному кодексу или принятым в соответствии с ним федеральному закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу; 5) прекращения или изменения жилищного правоотношения; 6) иными способами, предусмотренными Жилищным кодексом или другими федеральными законами.

2. Ответственность за нарушение жилищного законодательства

Ответственность в жилищных правоотношениях обладает определенной спецификой. В законодательстве, а также в теории и на практике принято обращать более пристальное внимание не на ответственность в жилищном праве, а на защиту жилищных прав граждан, что лишней раз подтверждает вещный характер прав пользователей жилых помещений.

Правовая ответственность - это обеспеченная государственным принуждением обязанность правонарушителя нести отрицательные последствия правонарушения, выражающиеся в лишениях личного, организационного или имущественного характера.

Гражданско-правовая ответственность, будучи разновидностью правовой ответственности, подпадает под приведенное определение, но при этом важно отразить те особенности, которые характерны именно для нее, что позволит отграничить гражданско-правовую ответственность и от ответственности, предусмотренной нормами иных отраслей права, и от других средств принудительного воздействия гражданско-правового характера (в частности мер защиты). К характерным чертам гражданско-правовой ответственности относятся: 1) имущественный характер; 2) преимущественно компенсационный (восстановительный) характер; 3) построение на началах юридического равенства сторон; 4) возможность ее добровольной реализации самим нарушителем, без вмешательства судебных или иных государственных органов, в силу лишь одной возможности применения государственного принуждения (добровольная уплата пени за просрочку внесения квартплаты, возмещение причиненного ущерба жилищному фонду и т.д.).

В жилищном праве может иметь место как договорная, так и деликтная гражданско-правовая ответственность, а в соответствующих случаях - административная и уголовная.

Одним из необходимых условий наступления ответственности за нарушение жилищных обязательств является наличие вреда, за исключением случаев, когда ответственность наступает в виде неустойки или пени за нарушение сроков уплаты квартплаты и коммунальных платежей. Нарушением жилищных обязательств может быть причинен имущественный (например, разрушение и порча жилого помещения) и моральный вред (например, создание обстановки невозможности совместного проживания).

Субъективным основанием гражданско-правовой ответственности за нарушение жилищных обязательств является вина правонарушителя. Жилищное законодательство не предусматривает ответственности независимо от вины. Однако в отношении наймодателей (арендодателей), обязанных предоставлять в соответствии с договором найма (аренды) пользователям коммунальные и иные услуги, Федеральный закон «О защите прав потребителей» содержит правило об ответственности независимо от вины. В ряде случаев закон оговаривает специальные условия ответственности, например: систематичность нарушений, безрезультатность применения к правонарушителю мер предупреждения и общественного воздействия.

Вопросы для самопроверки.

1. На какие виды делятся меры охраны (защиты) прав участников жилищных правоотношений?
2. Каковы меры защиты, обеспечивающие стабильность (устойчивость) жилищных прав?
3. Что понимается под ответственностью за нарушение жилищного законодательства?
4. Охарактеризуйте функции гражданско-правовой ответственности за нарушение жилищного законодательства (предупредительно-воспитательную, репрессивную, компенсационную, сигнализационную).
5. При каких условиях наступает административная, уголовная, гражданско-правовая ответственность за нарушение жилищного законодательства?
6. Какие жилищные споры наиболее часто рассматриваются в суде.