П.В. Крашенинников

Жилищное право

12-е издание,
переработанное и дополненное



СТАТУТ

П.В. Крашенинников

Жилищное право

12-е издание, переработанное и дополненное

СТАТУТ
МОСКВА 2020

УДК 349.444
ББК 67.404.212
К78

Крашенинников, Павел Владимирович.
К78 Жилищное право / П. В. Крашенинников. – 12-е изд., перераб. и доп. – Москва : Статут, 2020. – 432 с.

ISBN 978-5-8354-1583-0 (в пер.)

В настоящей работе проведен анализ норм действующего, преимущественно жилищного и гражданского, законодательства, регулирующего жилищные отношения. Предлагается краткая история развития жилищного права и законодательства, а также наиболее важных институтов жилищного права.

Систематические изменения, вносимые в Жилищный и Гражданский кодексы, обусловили насущную потребность не только дать характеристику институтов жилищного права, но и провести сравнительный анализ редакций действующих и предыдущих законодательных актов, а также практику их применения.

В данном издании учтены новейшие изменения законодательства, вступающие в силу 1 февраля 2020 г.

Книга предназначена для студентов юридических вузов, адвокатов, судей, руководителей организаций, а также для всех интересующихся своими жилищными правами и обязанностями.

УДК 349.444
ББК 67.404.212

ISBN 978-5-8354-1583-0

© Крашенинников П.В., 2000
© Крашенинников П.В., 2020, с изменениями
© Оформление. Крашенинникова М.П., 2020
© Редподготовка. Издательство «Статут», 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие к двенадцатому изданию 8

Предисловие к одиннадцатому изданию 9

Введение 10

Часть I
ОБЩАЯ ЧАСТЬ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

Глава 1. Право на жилище и жилищное право 12
§ 1. Право граждан на жилище 12
§ 2. Жилищное право и жилищное законодательство 17
§ 3. Развитие жилищного права и законодательства 20
§ 4. Современные источники жилищного права 30
§ 5. Соотношение предметов ведения федерального и регионального жилищного законодательства, а также нормативных актов муниципальных образований, регулирующих жилищные отношения 35
§ 6. Литература по жилищному праву 37

Глава 2. Объекты жилищного права 40
§ 1. Жилые помещения 40
§ 2. Жилищный фонд 49
§ 3. Учет жилищного фонда 52
§ 4. Государственная регистрация прав на жилые помещения 58
§ 5. Перевод помещений из жилых и в жилые 69
§ 6. Переустройство и перепланировка жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме 72

Глава 3. Жилищные права, обязанности и ответственность 76
§ 1. Жилищные права и обязанности 76
§ 2. Пределы осуществления и ограничения прав на жилые помещения 78
§ 3. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги 86

§ 4. Плата за капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома 98
§ 5. Ответственность за нарушение жилищного законодательства 112

Глава 4. Защита жилищных прав. Сроки исковой давности 117
§ 1. Защита жилищных прав 117
§ 2. Сроки исковой давности 119

Часть II
ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

Глава 5. Договор найма жилого помещения 127
§ 1. Краткий очерк о развитии законодательства о договоре найма жилого помещения 127
§ 2. Общие положения о договорах найма жилых помещений 130
§ 3. Социальный наем 134
Малоимущие граждане, имеющие право на получение жилых помещений по договору социального найма 135
Основания нуждаемости в жилых помещениях 144
Учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях 145
Предоставление жилых помещений по договорам социального найма 148
Договор социального найма жилого помещения 153
Стороны договора социального найма 154
Права и обязанности сторон по договору социального найма жилого помещения 157
Предоставление жилых помещений в связи с капитальным ремонтом жилого дома, а также в связи с ликвидацией жилых помещений 160
Изменение договора социального найма 162
Расторжение договора социального найма и выселение из занимаемых жилых помещений 163
Особенности обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны 173
Гарантии нанимателей и членов их семей, включенных в программу реновации г. Москвы 175

§ 4. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования ... 177
§ 5. Коммерческий наем ... 179

Глава 6. Пользование специализированными жилыми помещениями ... 185
§ 1. Общие положения о специализированных жилых помещениях ... 185
§ 2. Пользование служебными жилыми помещениями ... 187
§ 3. Пользование жилыми помещениями в общежитиях ... 195
§ 4. Пользование жилыми помещениями маневренного фонда ... 200
§ 5. Пользование жилыми помещениями в домах системы социального обслуживания населения ... 201
§ 6. Пользование жилыми помещениями в специальном фонде для беженцев и вынужденных переселенцев ... 204
§ 7. Пользование жилыми помещениями, предназначенными для проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и других категорий граждан, нуждающихся в социальной защите ... 206

Глава 7. Аренда жилых помещений и безвозмездное пользование жилыми помещениями ... 208
§ 1. Аренда жилых помещений ... 208
§ 2. Безвозмездное пользование жилыми помещениями ... 210

Глава 8. Жилищные и жилищно-строительные кооперативы ... 215
§ 1. Краткий очерк о развитии законодательства о жилищной кооперации ... 215
§ 2. Организация и деятельность жилищных и жилищно-строительных кооперативов ... 220
Жилищно-строительные кооперативы ... 221
Жилищные кооперативы ... 227
§ 3. Органы управления и контроля жилищных и жилищно-строительных кооперативов ... 231
§ 4. Прекращение деятельности жилищного или жилищно-строительного кооператива ... 238
§ 5. Правовое положение членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов ... 242

§ 6. Возникновение права собственности на жилое помещение у членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов ... 252

Глава 9. Приватизация жилищного фонда ... 257
§ 1. Понятие приватизации жилищного фонда. Развитие законодательства о приватизации жилищного фонда ... 257
§ 2. Принципы приватизации жилищного фонда ... 266
§ 3. Договор о приватизации жилого помещения ... 270
§ 4. Особенности приватизации служебных жилых помещений и комнат в коммунальных квартирах ... 273
§ 5. Особенности приватизации бывших общежитий ... 275
§ 6. Применение Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» к отношениям, связанным с жилищным фондом общественных организаций ... 278
§ 7. Расторжение договора о приватизации жилого помещения ... 279
§ 8. Окончание периода приватизации жилищного фонда ... 280

Глава 10. Право собственности и иные вещные права на жилые помещения ... 290
§ 1. Общие положения о праве собственности на жилые помещения ... 290
§ 2. Субъекты права собственности и иных вещных прав на жилые помещения ... 291
§ 3. Право общей собственности на жилое помещение ... 306
§ 4. Защита права собственности на жилое помещение ... 313
§ 5. Обеспечение жилищных прав собственников жилых помещений при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд ... 322
§ 6. Обеспечение жилищных прав собственников жилых помещений при реновации жилищного фонда в г. Москве ... 327

Глава 11. Общее имущество многоквартирного дома ... 334
§ 1. Право собственников жилых помещений на общее имущество многоквартирного дома ... 334
§ 2. Особенности правового режима доли в праве общей собственности в многоквартирном доме ... 336

§ 3. Объекты общего пользования в многоквартирном доме 338
§ 4. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме 341
§ 5. Управление многоквартирными домами 347

Глава 12. Товарищества собственников жилья 349
§ 1. Понятие и общие положения о товариществах собственников жилья 349
§ 2. Организация и деятельность товариществ собственников жилья 353
§ 3. Органы управления товарищества собственников жилья и контроля за их деятельностью 362
§ 4. Прекращение деятельности товарищества собственников жилья 367
§ 5. Правовое положение членов товариществ собственников жилья 371
§ 6. Зарубежное законодательство об объединениях собственников жилья 377

Глава 13. Сделки, направленные на отчуждение и приобретение жилых помещений 385
§ 1. Общие положения о сделках с жилыми помещениями 385
§ 2. Купля-продажа жилых помещений 389
§ 3. Мена и обмен жилых помещений 393
§ 4. Дарение жилого помещения 403
§ 5. Рентный договор 406

Глава 14. Наследование жилых помещений 414
§ 1. Основные положения о наследовании жилых помещений 414
§ 2. Особенности наследования приватизированных жилых помещений 425
§ 3. Особенности наследования жилых помещений в кооперативных домах 427

Заключение 430

ПРЕДИСЛОВИЕ К ДВЕНАДЦАТОМУ ИЗДАНИЮ

Настоящее, двенадцатое, издание выходит в год 15-летия вступления в силу Жилищного кодекса Российской Федерации. За это время в жилищной сфере изменилось очень многое:

- основная часть жилищного фонда находится в частной собственности;
- сформирована система жилищного законодательства и законодательства, непосредственно связанного с ним (государственная регистрация недвижимости, ряд норм гражданского и семейного законодательства);
- на основе законодательства формируется единообразная судебная практика;
- предоставление жилых помещений по договору социального найма перестало быть основной формой приобретения жилых помещений.

С точки зрения анализа действия норм гражданского и жилищного законодательства, конечно, материал весьма обширен: это и сам Жилищный кодекс, и постоянные в него изменения и дополнения, богатейшая судебная практика, а также некоторые исследования в этой сфере.

Данное издание подготовлено с учетом вышеперечисленных факторов. Следует также обратить внимание на то, что предыдущее – одиннадцатое – издание выходило в 2018 г. в рамках «Собрания сочинений» автора[1] и соответственно не было широко доступно общественности. Кроме того, даже за один этот год с небольшим был внесен целый ряд поправок в Жилищный кодекс РФ и другие нормативные правовые акты.

Декабрь 2019 г.

---

[1] *Крашенинников П.В.* Собрание сочинений: В 10 т. Т. 4: Жилищное право. М.: Статут, 2018.

ПРЕДИСЛОВИЕ К ОДИННАДЦАТОМУ ИЗДАНИЮ

Одиннадцатое издание подготовлено специально для «Собрания сочинений» автора настоящей работы с учетом изменений в нормативных правовых актах. Прежде всего речь идет об изменениях подходов к приватизации жилищного фонда: теперь закон носит не переходный, а постоянный характер. Жилищное законодательство пополнилось важными документами. Так, принят и вступил в силу Закон г. Москвы от 17 мая 2017 г. «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве», вызвавший большой интерес общественности не только в российской столице, но и по всей России и за ее пределами. Подписан Президентом Российской Федерации Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 212-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Кроме того, в предыдущее издание внесены изменения лингвистического свойства.

Декабрь 2017 г.

ВВЕДЕНИЕ

Жилищный вопрос в нашей стране давно уже стал притчей во языцех, о чем неоднократно упоминали классики русской литературы. В чем же причина того, что жилищный вопрос так «испортил» россиян, в то время как в других странах такой феномен почти неизвестен?

Оставляя экономику за скобками, думается, что одна из причин в том, что существовавшее ранее законодательство, регулировавшее жилищные отношения, характеризовалось бессистемностью и большим количеством нормативных актов, принятых в разное время разными органами власти. Это создавало почву для произвола и злоупотреблений чиновников, влиявших на решения о выделении бесплатного жилья конкретным гражданам. Не случайно, что на рубеже веков резко возросло число преступлений, в том числе и особо тяжких, в сфере оборота жилья. Одной из причин было то, что системные кодифицированные Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик[1] и Жилищный кодекс РСФСР[2] фактически не действовали.

В итоге у граждан возникало ощущение несправедливости и безнадежности. Им трудно было рассчитывать на обретение нормальных жилищных и бытовых условий в будущем.

Гражданский кодекс Российской Федерации[3] (далее – ГК РФ), учитывавший изменения социально-экономических отношений в нашей стране, урегулировал и отношения, связанные и с правом собственности на жилые помещения, и с договором найма жилого помещения. Однако в целом жилищное законодательство к концу XX в. все еще не было системным. Стало ясно, что назрела необходимость новой (второй) кодификации жилищного законодательства, которая наконец-таки упорядочила бы регулирование жилищных отношений.

Жилищный кодекс РФ был принят Государственной Думой 22 декабря 2004 г., одобрен Советом Федерации 24 декабря 2004 г., подписан Президентом РФ 29 декабря 2004 г., опубликован в «Российской газете» 12 января 2005 г.[4]

---

[1] Ведомости Верховного Совета (далее – ВС) СССР. 1981. № 26. Ст. 834, 835.

[2] Там же. Ст. 883.

[3] Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3302; 1996. № 9. Ст. 410.

[4] Российская газета. 12.01.2005. № 1 (3670); Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

Принятие ЖК РФ отнюдь не сопровождалось приветственными возгласами и всеобщим одобрением. Кроме содержательной критики нового документа возник ряд мифов, весьма далеких от реальности. Не все судебные и правоохранительные органы смогли быстро освоить новое жилищное законодательство, что порой приводило к неприятным казусам вроде признания судами детей разведенного собственника бывшими членами семьи. Осуществлявшийся постоянный мониторинг введения в действие ЖК РФ позволил внести в него некоторые коррективы путем ряда поправок.

С момента принятия ЖК РФ прошло уже более 15 лет, и можно уже делать первые выводы об адекватности принятого документа реалиям нашего времени. Представляется, что главная цель последней кодификации жилищного права – создание четкой, понятной, прозрачной и непротиворечивой системы жилищного законодательства – достигнута. Снизилась преступность в сфере оборота жилья, права собственников жилья юридически защищены, четко определены права и обязанности нанимателей жилья, в том числе и социального.

Данная работа представляет собой попытку подробно рассмотреть отношения, в центре которых находится такой специфический объект, как жилое помещение. В ней проведен анализ действующего, преимущественно гражданского и жилищного, законодательства, кратко описано развитие наиболее важных институтов жилищного права, рассмотрена судебная практика, в том числе и самая недавняя, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

Часть I

ОБЩАЯ ЧАСТЬ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

Глава 1. ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ И ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

§ 1. Право граждан на жилище

Конституция Российской Федерации (ст. 40) провозглашает право каждого гражданина на жилище. Основные же принципы и механизмы реализации данного конституционного права российских граждан – важнейшая часть правового регулирования жилищных отношений – определены в Жилищном кодексе Российской Федерации (далее – ЖК РФ)[1].

В ч. 2 и 3 ст. 1 ЖК РФ указывается на то, что граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими. Они свободны в установлении и реализации своих жилищных прав в силу договора и (или) иных предусмотренных жилищным законодательством оснований. Граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан. При этом жилищные права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Анализ конституционных норм, а также положений, предусмотренных федеральным законодательством, показывает, что в настоящее время право на жилище может быть реализовано различными способами, а именно:

[1] О принципах жилищного права см. § 2 настоящей главы.

– путем предоставления жилых помещений по договору социального найма в домах государственного и муниципального жилищных фондов[1]. Конституция РФ предусматривает ограниченный круг граждан, имеющих такое право. К ним относятся малоимущие и иные указанные в законе граждане, нуждающиеся в жилище;

– путем передачи жилых помещений в соответствии с договором коммерческого найма[2]. По данному договору в коммерческий наем может передаваться жилье из государственных, муниципальных и частных жилищных фондов на условиях, существенно отличающихся от договора социального найма. Круг граждан, имеющих право на заключение данного договора, неограничен;

– путем приобретения либо строительства жилых помещений в домах различных жилищных фондов за собственные средства без ограничения площади, в том числе и за доступную плату (ч. 3 ст. 40 Конституции РФ). В первом случае граждане решают свои жилищные проблемы посредством гражданско-правовых сделок: купли-продажи, мены, дарения, наследования, а также строительства и других действий, не противоречащих законодательству. Во втором случае государственные и муниципальные органы обеспечивают приобретение гражданами жилых помещений из государственных либо муниципальных жилищных фондов за доступную плату (например, при освобождении комнаты в коммунальной квартире) или предоставляют нуждающимся в улучшении жилищных условий безвозмездные субсидии на покупку либо на строительство жилых помещений.

На основании ст. 2 ЖК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают создание условий для осуществления гражданами права на жилище, в том числе:

– содействуют развитию рынка недвижимости в жилищной сфере в целях создания необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан в жилище;

– используют бюджетные и иные денежные средства для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения (строительства) жилых помещений;

---

[1] О договоре социального найма см. § 3 гл. 5 настоящей работы.

[2] В соответствии с ГК РФ данные отношения именуются договором найма жилых помещений (далее – договор коммерческого найма либо коммерческий наем). О договоре коммерческого найма см. § 5 гл. 5 настоящей работы.

– в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения по договорам социального найма и найма жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах;

– стимулируют жилищное строительство;

– обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан, приобретающих жилые помещения и пользующихся ими на законных основаниях, а также потребителей коммунальных услуг и услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда;

– организуют обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

– обеспечивают государственный контроль и надзор за исполнением жилищного законодательства, использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам;

– обеспечивают государственный контроль и надзор за соблюдением требований градостроительного законодательства, государственных норм и стандартов при жилищном строительстве.

Нельзя не согласиться с мнением Б.М. Гонгало о том, что, несмотря на «разнокалиберность» полномочий, указанные органы имеют цель обозначить совокупность различного рода действий всех органов власти и местного самоуправления, обеспечивающих условия для осуществления права на жилище[1].

Конституция РФ (ч. 2 ст. 40) предписывает органам государственной власти и местного самоуправления поощрять жилищное строительство и создавать иные условия для осуществления права граждан на жилище.

Конституционное право на жилище непосредственно связано с другим конституционным правом, закрепленным в ст. 27 Основного Закона. Согласно ч. 1 ст. 27 Конституции РФ каждый, кто на законных основаниях находится на территории РФ, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства[2]. При этом данное право, как и иные конституционные права и свободы человека и гражданина, в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях:

---

[1] См.: Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2010. С. 34 (автор соответствующего комментария – Б.М. Гонгало).

[2] В Международном пакте о гражданских и политических правах указано, что право на жилище должно реализовываться при условии свободы выбора человеком места жительства (Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12).

– защиты основ конституционного строя;

– защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц;

– обеспечения обороны и безопасности государства.

В ГК РФ месту жительства гражданина посвящена ст. 20, в соответствии с которой «местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает», а «местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов».

Из вышеизложенного следует, что многочисленные подзаконные акты, регулирующие пресловутую прописку, не имеют законных оснований. Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»[1] (далее – Закон о праве граждан на свободу передвижения) вместо прописки вводит регистрационный учет граждан России. Одновременно данный Закон указывает на то, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан.

Вплоть до недавнего времени законодательство и соответственно судебная практика почти всегда связывали право граждан на проживание в жилом помещении с пропиской. По данному вопросу было дано соответствующее разъяснение в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 3 апреля 1987 г. № 2 (п. 7) «О практике применения судами жилищного законодательства»[2]. Однако с принятием Закона о праве граждан на свободу передвижения и Конституции РФ 1993 г. норма, содержащаяся в ч. 1 ст. 54 ЖК РСФСР, вступила в противоречие с указанными актами и, как следствие, признана Конституционным Судом РФ неконституционной. Об этом говорилось в постановлении Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой»[3].

[1] Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации (далее – Ведомости СНД и ВС РФ). 1993. № 32. Ст. 1227.

[2] См.: Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. М.: СПАРК, 1995. С. 171.

[3] Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1708.

Судебное толкование ЖК РСФСР сложилось как признание того, что осуществление жилищных прав напрямую связано с пропиской, наличию или отсутствию которой придавалось правоустанавливающее значение.

Из Конституции РФ и Закона о праве граждан на свободу передвижения следует, что регистрация, заменившая институт прописки, или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан (ст. 3 Закона), в том числе права на жилище. Однако «установленный порядок», определяющий процедуру вселения в жилое помещение, понимался в правоприменительной практике исключительно как соблюдение положений о прописке, что имело место и при разрешении дела гражданки Л.Н. Ситаловой (со ссылкой на ч. 1 и 2 ст. 54 ЖК РСФСР)[1].

Уже после вынесения Конституционным Судом РФ названного выше решения Правительство РФ приняло постановление от 17 июля 1995 г. № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию»[2]. Министерство внутренних дел РФ утвердило соответствующую Инструкцию[3]. В этих актах конкретизируются нормы Закона о праве граждан на свободу передвижения. Однако с сожалением приходится отмечать, что еще преждевременно говорить об окончательном «уходе» прописки из нашей жизни. Еще действуют региональные документы, которыми местные власти пытаются регулировать прописку вопреки Конституции РФ и другим указанным выше актам. Не говоря уже о том, что прописка твердо «сидит» в головах чиновников, да и многих граждан.

Рассматривая конституционные права человека и гражданина, связанные с жилищем, нельзя не обратить внимание и на ст. 23 и 25 Основного Закона.

---

[1] См. также: Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Российская газета. 17.04.1996.

[2] Собрание законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2939.

[3] Инструкция о применении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утверждена приказом министра внутренних дел РФ от 23 октября 1995 г. № 393, зарегистрирована в Министерстве юстиции РФ 16 ноября 1995 г. № 980) (Российские вести. 07.12.1995. № 223).

В соответствии с ч. 1 ст. 23 Конституции РФ каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Статья 25 указывает на то, что «жилище неприкосновенно» и 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»[1]. Развивая данное положение, ст. 3 ЖК РФ устанавливает, что проникновение в жилище без согласия проживающих в нем на законных основаниях лиц допускается в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом, только в целях спасения жизни граждан и их имущества, обеспечения их личной безопасности или общественной безопасности при аварийных ситуациях, стихийных бедствиях, катастрофах, массовых беспорядках или при иных обстоятельствах чрезвычайного характера, а также в целях задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления, пресечения совершаемого преступления или установления обстоятельств совершенного преступления либо произошедшего несчастного случая. Как верно отмечает Л.О. Красавчикова, «неприкосновенность жилища – это неприкосновенность не объекта... это неприкосновенность одного из элементов личной жизни граждан»[2].

Кроме того, ч. 4 ст. 3 ЖК РФ определяет, что никто не может быть выселен из жилища или ограничен в праве пользования жилищем, в том числе в праве получения коммунальных услуг, иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами.

§ 2. Жилищное право и жилищное законодательство

Жилищное право – это совокупность правовых норм, регулирующих жилищные отношения.

К принципам жилищного права или, как указывается в п. 1 ст. 1 ЖК РФ, к основным началам жилищного законодательства[3] относятся: обеспечение органами государственной власти и органами мест-

[1] О соотношении права на неприкосновенность жилища и права на жилище см.: *Красавчикова Л.О.* Жилищное право и личные неимущественные права граждан // Актуальные проблемы жилищного права: Сборник памяти П.И. Седугина. М.: Статут, 2003. С. 50–62.

[2] Там же.

[3] См.: *Гонгало Б.М.* Основные начала российского жилищного законодательства // Семейное и жилищное право. 2005. № 3. С. 26–29.

ного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, неприкосновенность и недопустимость произвольного лишения жилища, необходимость беспрепятственного осуществления вытекающих из отношений, регулируемых жилищным законодательством, прав, а также признание равенства участников регулируемых жилищным законодательством отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из ЖК РФ, другого федерального закона или существа соответствующих отношений, необходимость обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав, их судебной защиты, обеспечения сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению.

Жилищное законодательство представляет собой систему законодательных и иных нормативных актов, регулирующих отношения (жилищные) с участием граждан, юридических лиц, органов государственной власти и местного самоуправления по поводу:

во-первых, возникновения, осуществления, изменения и прекращения права владения, пользования и распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов; создания и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, прав и обязанностей их членов;

во-вторых, пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда; пользования общим имуществом собственников помещений;

в-третьих, отнесения помещений к числу жилых и исключения их из жилищного фонда; учета жилищного фонда; содержания и ремонта жилищного фонда; перепланировки и переустройства жилых помещений; управления многоквартирными домами; предоставления коммунальных услуг; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги; контроля и надзора за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам.

Следует обратить внимание на то, что *правовая природа рассматриваемых отношений весьма различна.* Здесь присутствуют и частноправовые нормы, и нормы публичного права.

Первая группа отношений относится к гражданско-правовым отношениям, поскольку и возникновение, и прекращение права пользования жилым помещением осуществляются на основании гражданско-правового договора (купли-продажи, мены, дарения, договора найма жилого помещения и т.д.) и соответственно регулируются гражданским законодательством, преимущественно ГК РФ.

Вторая группа также частично относится к гражданско-правовым отношениям (срок, целевое назначение), частично – *к административным правоотношениям*.

Третья группа отношений – *организационные и управленческие,* они во многом играют вспомогательную, служебную роль по отношению к первым двум группам[1].

Трудно не согласиться с мнением О.А. Красавчикова о том, что ядро жилищных отношений, главный компонент их содержания – это пользование жилищем, проживание в нем[2].

В литературе, посвященной анализу жилищного законодательства, можно встретить суждения о том, что жилищное законодательство – это либо подотрасль гражданского законодательства, либо самостоятельная отрасль отечественного законодательства, либо *комплексная отрасль, объединяющая нормы нескольких отраслей законодательства*. Из приведенных выше определений жилищных отношений вытекает, что последнее является наиболее точным, так как при регламентации жилищных отношений используются различные методы правового регулирования[3].

Следует остановиться на разграничении сходных на первый взгляд понятий – «право на жилище» и «жилищное право». В данном случае не следует пользоваться математическими формулировками типа «от перемены мест слагаемых сумма не изменяется». Здесь разница правовая и весьма значительная. Дело в том, что *право на жилище – это субъективное право гражданина на приобретение жилого помещения и пользование, а жилищное право – это объективное право, т.е., как указывалось ранее, совокупность правовых норм, регламентирующих жилищные отношения*. Уместно отметить, что термин «жилищное право» используется при названии учебной дисциплины, преподаваемой

[1] См.: *Яковлев В.Ф.* Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик и режим правового регулирования жилищных отношений // Основы советского жилищного законодательства: Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1981. С. 38.

[2] См.: *Красавчиков О.А.* Основы жилищного законодательства: предмет регулирования и юридическая природа // Основы советского жилищного законодательства: Межвузовский сборник научных трудов. С. 22.

Подробнее см.: *Корнеев С.М.* Основные тенденции развития жилищного права в условиях рыночной экономики // Гражданское право при переходе к рынку: Памяти профессора В.П. Грибанова. М., 1995. С. 148–149, а также: Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства. М., 1983. С. 13.

[3] Подробнее см. § 1 настоящей главы.

в юридических вузах или на факультетах как самостоятельный предмет, либо в курсе гражданского права.

В соответствии с Конституцией РФ жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (п. «к» ч. 1 ст. 72). Как следует из ч. 2 ст. 76 Конституции РФ, по жилищному законодательству издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации. При этом согласно ч. 5 ст. 76 Конституции РФ законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае такого противоречия приоритет принадлежит федеральным законам.

Для практического использования правовых норм, регулирующих отношения, где в качестве объекта выступает жилое помещение, необходимо разграничивать жилищное и гражданское законодательство. Гражданское законодательство регулирует вопросы, связанные с владением, пользованием и распоряжением жилыми помещениями лишь тогда, когда жилье является предметом экономического оборота (объектом гражданского оборота). Отношения, связанные с использованием жилища, и целый ряд других вопросов, о которых говорилось выше, регулируются жилищным законодательством. Кроме того, Конституция РФ относит к разной компетенции гражданское законодательство, с одной стороны, и жилищное законодательство – с другой.

Гражданское законодательство, согласно ст. 71 Конституции РФ, относится к исключительному ведению Российской Федерации, а жилищное законодательство, согласно ст. 72 Основного Закона, входит в совместную компетенцию России и ее субъектов. Поэтому отношения по предоставлению жилых помещений и пользованию ими, а также некоторые другие, о которых говорилось выше, могут регулироваться как Российской Федерацией, так и ее субъектами.

§ 3. Развитие жилищного права и законодательства

После событий 1917 г. в России (РСФСР) кардинально стала меняться жилищная политика: государство перераспределяло жилые помещения, отбирая их у «богатых» и передавая «бедным»[1], дробя отдельные квартиры, создавая небывалое количество коммунальных

[1] См.: Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 1. Ст. 13, 14.

квартир. При этом первоначально создавались многочисленные жилтоварищества, затем, избавляясь от частной собственности на жилье, власти стимулировали заключение договоров найма.

Нового строительства практически не велось. В условиях быстрого роста городского населения за счет крестьян страна испытывала острый жилищный кризис. Стало очевидно, что бесконечно заниматься переделом жилищного фонда царской России нельзя.

В рамках нэпа Постановлением НКВД от 8 августа 1921 г. была объявлена и новая жилищная политика, которая «требует... предоставления коллективам жильцов, арендаторам и домовладельцам определенной самостоятельности в эксплуатации помещений... освобождения населения от излишних стеснений и регламентаций в занятии жилищ»[1].

Главный признак новой жилищной политики заключался в том, что в жилищное хозяйство возвращались частная инициатива, личные денежные средства и частная собственность. Был дан старт процессу возвращения отобранного частного жилища его бывшим владельцам (а также проживающим в домовладениях коллективам жильцов) — *демуниципализации*[2].

В конце 1921 г. был издан Декрет о демуниципализации небольших жилых зданий[3]. Декрет предписывал следующее: «Обязать коммунальные отделы в двухмесячный срок пересмотреть списки муниципализированных домов и представить в Народный комиссариат внутренних дел утвержденные списки тех домов, которые... могут быть переданы коллективам и отдельным лицам...»[4]. Коммунальным отделам НКВД было дано поручение выделить категорию ненужных местным исполкомам строений и передать их обратно владельцам или коллективам жильцов: «Дома могут быть возвращены бывшим владельцам лишь при условии производства в годичный срок полного ремонта дома»[5].

---

[1] О порядке отвода и сдачи жилых помещений см.: Инструкция НКВД от 14 ноября 1921 г. № 478 // Жилищное законодательство. Вып. 3. М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1927. С. 3.

[2] *Меерович М.Г.* Квадратные метры, определяющие сознание. Государственная жилищная политика в СССР. 1921–1941. Stuttgart, 2005. С. 20.

[3] СУ РСФСР. 1921. № 60. Ст. 409.

[4] Там же. Ст. 516.

[5] Систематическое собрание законов РСФСР, действующих на 1 января 1928 г.: В 3 т. Т. 2. М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1929. С. 862 (об условиях демуниципализации домов см.: Декрет СНК от 28 декабря 1921 г).

Демуниципализации подлежали строения, не занятые государственными и коммунальными учреждениями, общежитиями рабочих или коллективами жильцов, небольшие – размером в одну-две квартиры с общей площадью до 25 кв. саженей (113, 75 кв. м) в провинции и чуть больше – до пяти квартир – в Москве и Ленинграде[1] (за исключением барских особняков)[2]. Часть жилья была возвращена прежним либо передана новым владельцам.

14 августа 1922 г. был принят Декрет ВЦИК и СНК «О праве застройки», в котором устанавливалась возможность заключения договоров о предоставлении городских участков под застройку, в том числе жилищную. Впоследствии текст этого Декрета практически целиком, лишь с некоторыми изменениями, был включен в раздел «Вещное право» Гражданского кодекса РСФСР 1922 г. (ст. 71–84). В 1924 г. 72% вновь построенного жилья было возведено частным путем[3].

Другим аспектом жилищных отношений, которые также регулировал Гражданский кодекс РСФСР, был договор найма жилого помещения, регламентация которого была расположена в главе «Имущественный наем»[4].

Государство подробно регламентировало выселение граждан из занимаемых ими помещений. В Инструкции, утвержденной 9 января 1924 г. Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом (далее – ВЦИК) и Советом Народных Комиссаров (далее – СНК)[5], устанавливалось, что дела о выселении граждан рассматриваются в суде по предъявлении соответствующего иска. Наряду с общими основаниями, предусмотренными для расторжения договора имущественного найма, а также для договора найма жилого помещения, Инструкция указывала на такое основание, как «хищническое отношение к жилищу». При этом таковым признавались действия, влекущие за собой порчу жилища, пользование помещением и общими частями дома вопреки их назначению и с нарушением установленных правил (колка дров в помещении, загрязнение канализационных труб и т.п.). В некоторых случаях предусматривалось внесудебное – административное – выселение. Через полгода, 14 июня 1926 г., ВЦИК и СНК РСФСР было принято постановление, название которого говорит о сути данного

[1] Систематическое собрание законов РСФСР, действующих на 1 января 1928 г.: В 3 т. Т. 2. С. 861.

[2] *Меерович М.Г.* Указ. соч. С. 26.

[3] Большая советская энциклопедия. . Т. 25. М., 1932. С. 449.

[4] См. § 1 гл. 5 настоящей работы.

[5] Собрание узаконений РСФСР. 1924. № 8. Ст. 45.

документа: «Об условиях и порядке административного выселения граждан из занимаемых ими помещений»[1].

Вместе с тем через два месяца политика опять изменилась и был принят документ, значительно сужающий пределы вмешательства государства в жилищные права граждан. Принятием 16 августа 1926 г. постановления ВЦИК и СНК РСФСР «Об ограничении принудительных уплотнений и переселений в квартирах»[2] по существу был закончен период «великого передела» (перераспределения) жилищного фонда.

Интересно, что еще в 1923–1930 гг. предпринимались попытки подготовки Жилищного кодекса, однако они закончились неудачей[3].

Было подготовлено два проекта Жилищного кодекса РСФСР. Первый был разработан в Главном управлении коммунального хозяйства НКВД РСФСР под руководством Д.И. Шейниса и опубликован в 1926 г.[4] Данный проект стал жертвой очередной административной реформы, поскольку лишился главного «двигателя» – НКВД РСФСР: 15 декабря 1930 г. ЦИК и СНК приняли постановление «О ликвидации наркоматов внутренних союзных и автономных республик»[5].

Второй, проект Центрожилсоюза (объединения жилищных кооперативов) был создан в 1930 г. с учетом проекта НКВД, но поскольку большим административным ресурсом не обладал, шансов практически не имел.

Оба проекта без властной поддержки и при наличии серьезных юридико-технических изъянов были подвергнуты резкой критике как с правовой, так и с идеологической стороны. Так, профессор права С.И. Раевич подготовил две разгромные статьи: одну в правовой журнал[6], другую в отраслевой[7], в которых указывал: «Выработанный комиссией СНК проект, как и проект Центрожилсоюза (последний, впрочем, в несколько меньшей мере) представляет довольно типичный

[1] Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 35. Ст. 282.

[2] Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 53. Ст. 419.

[3] См.: *Иоффе О.С.* Из истории цивилистической мысли // *Иоффе О.С.* Избранные труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2000. С. 420; *Красавчиков О.А.* Предисловие к Межвузовскому сборнику научных трудов «Основы советского жилищного законодательства» / Отв. ред. О.А. Красавчиков. Свердловск: УрГУ, 1981. С.7.

[4] Жилищный кодекс. М.: Издательство НКВД, 1926.

[5] Жилищный кодекс. Проект Центрожилсоюза. М.: Изд-во Центрожилсоюза, 1930.

[6] Советское государство и революция права (Журнал Ин-та советского строительства и права). 1931. № 5–6.

[7] Жилищная кооперация. 1931. № 7–8.

пример творчества хотя бы и одушевленных лучшими намерениями буржуазных идеологов-юристов. Несмотря на то, что для выработки проекта авторы его имели более чем достаточно времени, он вышел не удовлетворяющим тем требованиям, какие мы должны к нему предъявить. Он не способен служить орудием пропаганды советской жилищной политики, не отражает перспектив социалистического строительства, дает случайное, на-глазок, без сколько-нибудь твердого обоснования, разрешение ряда важнейших вопросов, сохраняет в действующем законодательстве немало таких наследий буржуазного права, которые не имеют в нынешних условиях разумного оправдания, делает ряд важнейших политических ошибок правоуклонистского и отчасти «левацкого» типа, оставляет недоделанной даже задачу внешнего объединения всех важнейших норм в области жилищного права и злоупотребляет никому не нужной фразой»[1]. Дальше – больше: «... равным образом, неверие в перспективы социалистического строительства сквозит у авторов проекта также и в полном игнорировании перспектив расширения ресурсов жилплощади. На неопределенное количество лет вперед проектом фиксируются нормы в 6 и 8 кв. метров, наличие которых не только идет в разрез с указанными выше задачами пропаганды наших достижений и перспектив среди рабочего класса других стран, но и не отражает даже тех возможностей, которые намечены нынешней пятилеткой»[2].

В Украинской ССР уже действовал жилищный закон, который состоял из трех разделов, включающих 37 статей[3], однако в середине 1920-х гг. в УССР также стал готовиться проект ЖК. Особенностями этого проекта являлось то, что он, кроме прочего, предусматривал главу, посвященную уплотнению помещений; главу, регулирующую пользование мебелью, а также главу, регламентирующую создание и деятельность жилищных конфликтных комиссий[4]. Этот проект был раскритикован.

После таких негативных примеров дискуссии о Жилищном кодексе на некоторое время прекратились. К необходимости кодификации жилищного законодательства вернулись только в начале 1980-х гг.

---

[1] *Раевич С.* Оппортунизм и бесперспективность в проекте Жилищного кодекса РСФСР // Советское государство и революция права (Журнал Института советского строительства и права). 1931. № 5–6. С. 151.

[2] *Раевич С.* Проект, отставший от жизни //Жилищная кооперация. 1931. № 7–8. С. 58.

[3] См.: *Кобленц И.* Жилищный кодекс РСФСР // Советское право. 1924. № 1. С. 77.

[4] СУ УССР. 1921. № 22. Ст. 641.

Окончательное закрепление главенства административных начал в жилищном праве произошло в 1925 г. Декретом СНК РСФСР от 25 апреля 1925 г. «О прописке граждан в городских поселениях»[1]. Этот институт разрешительной регистрации граждан по месту жительства пережил СССР и был отменен только в 1993 г. Многие наши современники, даже не жившие в Советском Союзе, до сих пор регистрацию называют пропиской.

Справедливости ради необходимо отметить, что работа над проектом Жилищного кодекса не пропала даром и была использована при подготовке к принятию постановления ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах»[2], где были подробно урегулированы вопросы применения договора найма жилого помещения. Постановление не действовало в сельской местности, что было подтверждено Верховным Судом СССР: «... жилищные отношения между колхозом и съемщиками, проживающими в домах колхоза, расположенных в сельских местностях, должны определяться соглашением сторон, а не правилами постановления от 17 октября 1937 г.»[3].

Что касается жилищной кооперации, то первый нормативный акт Советского Союза, посвященный жилищной кооперации, был утвержден постановлением ЦИК и СНК СССР от 19 августа 1924 г. «О жилищной кооперации»[4], где предусматривалось несколько видов жилищных кооперативов (жилищно-кооперативных товариществ).

В 1937 г. значительная часть кооперативного жилья была передана в государственный жилищный фонд, а оставшаяся реорганизована в жилищно-строительные кооперативы[5].

В военный период жилищное строительство по понятным причинам почти было прервано. Сразу после окончания Великой Отечественной войны восстановление разрушенного жилищного фонда и строительство нового жилья производились государством. Индивидуальное жилищное строительство осуществлялось преимущественно в сельской местности, жилищная кооперация не развивалась.

---

[1] http://www.ussrdoc.com/ussrdoc_communizm/ussr_2437.htm

[2] Собрание законодательства СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

[3] См.: Судебная практика Верховного Суда СССР. 1944. Вып. IV (X). С.21.

[4] См.: *Раевич С.И.* Жилищная кооперация // Советское хозяйственное право. М.: Госиздат, 1926. С. 60.

[5] Подробнее см. § 1 гл. 8.

Важное значение для развития индивидуального жилищного строительства имел Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1948 г. «О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов». Этот Указ предоставил гражданам право купить или построить для себя на праве личной собственности дом в один или два этажа с числом комнат от одной до пяти включительно как в городе, так и вне города. Отвод участков для строительства индивидуальных жилых домов производился в бессрочное пользование. Президиум Верховного Совета РСФСР Указом от 1 февраля 1949 г. признал утратившими силу статьи Гражданского кодекса РСФСР, регулировавшие право застройки. После издания этих указов жилые строения, ранее возведенные гражданами на праве застройки, считаются принадлежащими им на праве личной собственности[1].

Послевоенная социалистическая жилищная кооперация получила широкое развитие после XX съезда КПСС. Совет Министров СССР 20 марта 1958 г. принял постановление № 320 «О жилищно-строительной и дачно-строительной кооперации»[2]. Предприятия и учреждения получили возможность создавать кооперативы для своих работников, также обеспечивалось финансирование и порядок осуществления взносов. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 июня 1962 г. «Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительстве»[3] предусматривалось включение в государственные плановые задания индивидуального и кооперативного строительства.

Очевидна была и необходимость регулирования отношений по жилищному найму. До кодификации жилищного права было еще далеко. При этом активно готовились проект Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (далее – Основы гражданского законодательства) и гражданские кодексы союзных республик. Было решено подготовить для Основ специальную главу, посвященную найму жилья. Вопрос состоял лишь в том, самостоятелен ли институт жилищного найма или речь идет о разновидности договора имущественного найма. Эта дискуссия не имела принципиального значения с точки зрения перспектив развития законодательства. Практика применения гражданских кодексов убедительно продемонстрировала невозможность регулирования жилищных отношений нормами, отно-

[1] *Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И.* Жилищное право. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1956. С. 34.

[2] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1958. № 5. Ст. 47.

[3] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1962. № 12. Ст. 93.

сящимися к имущественному найму. Поэтому вряд ли могла родиться мысль об отказе от установления в Основах гражданского законодательства 1961 г. обособленного комплекса жилищно-правовых норм: Основы посвятили жилищному найму отдельную главу.

Упоминание в ст. 50 Основ гражданского законодательства 1961 г. тех органов, по решению которых предоставляются жилые помещения, конечно, не могло заменить регулирования отношений по учету граждан, нуждающихся в жилье, а также по предоставлению жилых помещений. Регулированию жилищных отношений в Основах было отведено восемь статей (ст. 56–63). На основании данных норм в Гражданском кодексе РСФСР 1964 г. содержалась специальная глава (гл. 28) «Договор найма жилого помещения», в которой регулировались отношения, связанные с договором найма жилого помещения[1]. Данная глава действовала до принятия Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик 24 июня 1981 г.

Решение о необходимости кодификации жилищного законодательства было принято после вступления в силу Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г., где появилось право на жилище (соответственно ст. 44 и ст. 58). Как всегда, точно и популярно объяснил необходимость такой кодификации В.Ф. Яковлев: «Причины разработки Основ жилищного законодательства и жилищных кодексов очевидны. Это, во-первых, большое экономическое и социально-политическое значение отношений по распределению и использованию жилья, поскольку в рамках анализируемых отношений происходит удовлетворение одной из основных потребностей граждан. Во-вторых, это закрепление в Конституции СССР одного из величайших завоеваний развитого социализма – права граждан на жилище – и необходимость создания надежных правовых гарантий, обеспечивающих его реализацию. Отмеченное требует не просто более развернутого правового регулирования жилищных отношений, но замену подзаконных актов законами, закрепления основных положений жилищных отношений в основах законодательства и кодексах. В-третьих, это необходимость законодательного закрепления правил управления и эксплуатации всенародного достояния – жилищного фонда – в целях его наиболее эффективного использования и сохранения»[2].

[1] См.: *Гонгало Б.М., Крашенинников П.В.* Развитие кодификации жилищного права // Кодификация российского частного права 2017 / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2017. С. 291–292.

[2] *Яковлев В.Ф.* Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик и режим правового регулирования жилищных отношений // Основы советского жи-

В Верховном Совете СССР совместно с Министерством юстиции СССР и Всесоюзным научно-исследовательским институтом советского законодательства была создана рабочая группа по подготовке Основ жилищного законодательства Союза ССР, куда входили такие известные специалисты по гражданскому и жилищному праву, как В.А. Дозорцев, В.Н. Литовкин и П.И. Седугин. Основы и «базовый» вариант кодекса для республик готовились одновременно. После принятия Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик, по словам П.И. Седугина, было принято решение первый Жилищный кодекс принимать в Азербайджанской ССР. Текст был доработан с коллегами из Баку и после обсуждений и консультаций этот Кодекс был принят. «Так что первый ЖК на территории СССР был принят в Азербайджане», – констатировал П.И. Седугин.

С учетом обсуждений, прошедших в Верховном Совете Азербайджанской ССР, были доработаны тексты проектов ЖК других республик, и кодексы были приняты в 1983 г., в том числе в РСФСР.

В ЖК РСФСР наряду с общими положениями содержалось более 70 статей (из 158), непосредственно посвященных договору найма жилого помещения. Постепенное выделение правовых норм из договора имущественного найма, где объектом выступает жилье, не только оформляется в виде отдельного специального закона: происходит кодификация норм, прежде содержавшихся в ГК РСФСР и подзаконных актах, например в постановлении Совета Министров РСФСР от 9 мая 1963 г. «Об упорядочении распределения жилой площади и учета граждан, нуждающихся в жилье»[1]. В ЖК РСФСР также были кодифицированы положения, посвященные управлению жилищным фондом, организации и деятельности жилищно-строительных кооперативов, и ряд других. Этот Жилищный кодекс действовал чуть больше 20 лет, однако конечно же не решил жилищную проблему. Очевидно, что закон может быть инструментом решения той или иной проблемы, но будет он эффективным или нет – это уже другой вопрос.

Последний Верховный Совет РСФСР был избран в 1990 г. Хотя РСФСР еще входила в состав Союза ССР, но необходимость перемен уже была очевидна. В этих условиях началась война законов СССР и РСФСР и одновременно шла подготовка новой Конституции новой

лищного законодательства: Межвузовский сборник научных трудов; под ред. О.А. Красавчикова. Свердловск, 1981. С. 36.

[1] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1963. № 10. Ст. 64.

России. Всегда актуальный жилищный вопрос приобрел мощный политический импульс.

В Верховном Совете РСФСР была создана рабочая группа по подготовке нового кодифицированного акта, которую возглавлял председатель Комитета по архитектуре, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Е.В. Басин, однако после принятия Закона РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» в 1991 г. было решено подготовить закон о жилищной политике, который в итоге был принят Верховным Советом РФ 24 декабря 1992 г. под названием «Об основах федеральной жилищной политики».

Названный Закон содержал в основном нормы переходного характера, посвященные праву собственности, договору найма жилого помещения, управлению жилищным фондом и ряд других. Несмотря на очевидную переходность положений названного акта, этот Закон и анализ практики его применения во многом стали источниками для подготовки соответствующих положений современного Жилищного кодекса РФ и отдельных норм Гражданского кодекса РФ.

Данный законодательный акт применялся наряду с другими актами жилищного законодательства, но имел приоритет перед предыдущими актами (в основном советского периода) и сразу заявлялся как акт переходного периода до принятия соответствующего кодекса. Это был акт, в развитие которого готовились Основы жилищного законодательства. Дело в том, что до принятия Конституции 1993 г. шла подготовка кодифицированного акта под названием «Основы жилищного законодательства Российской Федерации», что соответствовало действовавшему тогда Федеративному договору. После расстрела Белого дома в октябре 1993 г. архив в виде стенограмм заседаний рабочей группы, заключений и предложений сгорел, однако многие участники подготовки проекта Основ впоследствии участвовали в работе над проектом ЖК РФ первоначально (в 1993 г.) в Госстрое России, а затем (в 1993–1996 гг.) в Минюсте России[1]. Впоследствии, уже в начале XXI в. (в 2000–2004 гг.), работа над Кодексом велась в Государственной Думе, которая в результате привела к принятию ЖК РФ в декабре 2004 г., а с марта 2005 г. – к его вступлению в силу.

[1] Состав рабочей группы, готовившей проект в Минюсте, представлен в «Российской газете» (от 8 октября 1994 г. № 193-194). Значительная часть этой рабочей группы участвовала в подготовке проекта Основ, ее участники сохранили в личных архивах и в памяти концепцию, структуру, отдельные главы и статьи предыдущего проекта, им было, от чего отталкиваться, и работа продолжилась.

§ 4. Современные источники жилищного права

Главным источником любой отрасли российского права[1], в том числе и жилищного, является *Конституция РФ.* Наряду с положениями, рассмотренными в предыдущих параграфах, Основной Закон содержит базовые положения для любого законодательства. В соответствии с ч. 1 ст. 15 Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации; законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ.

Несмотря на принятие и введение в действие 1 марта 2015 г. Жилищного кодекса РФ на федеральном уровне, жилищное законодательство в настоящее время представляет собой достаточно большое количество источников жилищного права – законов и других нормативных актов, принятых в разное время (от законов до инструкций)[2].

Основным актом, регулирующим жилищные отношения, безусловно, является *Жилищный кодекс РФ,* который определяет основные принципы реализации конституционного права граждан на жилище, устанавливает основные начала правового регулирования жилищных отношений при различных видах использования недвижимости в жилищной сфере.

Гражданский кодекс РФ обоснованно называют экономической конституцией, но также его можно назвать основным законом частного права. Это все в полной мере относится и к Жилищному кодексу, регулирующему отношения, складывающиеся по поводу жилых помещений.

---

[1] О том, что жилищное право – комплексная отрасль, объединяющая нормы нескольких отраслей законодательства, см. § 2 гл. 1 настоящего издания.

[2] В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» впредь до приведения в соответствие с ЖК РФ законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты применяются постольку, поскольку они не противоречат ЖК РФ и настоящему Федеральному закону. Изданные до введения в действие ЖК РФ нормативные правовые акты Верховного Совета РСФСР, Верховного Совета РФ, не являющиеся законами, и нормативные правовые акты Президиума Верховного Совета РСФСР, Президента РФ, Правительства РФ, а также применяемые на территории Российской Федерации нормативные правовые акты Верховного Совета СССР, не являющиеся законами, и нормативные правовые акты Президиума Верховного Совета СССР, Президента СССР, Правительства СССР по вопросам, которые согласно ЖК РФ могут регулироваться только федеральными законами, действуют впредь до вступления в силу соответствующих федеральных законов.

В части первой *ГК РФ* (гл. 18) регулируются право собственности на жилые помещения и иные права (права членов семьи собственника жилого помещения), дается понятие квартиры как объекта права собственности, указываются основные начала регламентации права собственности на объекты общего пользования многоквартирного дома, организации и деятельности товариществ собственников жилья.

Часть вторая ГК РФ содержит главу (гл. 35), посвященную договору найма жилого помещения и другим договорам, предметом которых могут стать жилые помещения, а также нормы, регулирующие особенности продажи жилых помещений.

Часть третья ГК РФ в разд. V «Наследственное право» содержит кроме прочего нормы, устанавливающие особенности наследования жилых помещений.

Из других законов, содержащих нормы жилищного права, следует выделить Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-I «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»[1] (далее – Закон о приватизации жилищного фонда) (с изменениями и дополнениями), в котором устанавливаются основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищных фондов, определяются права нанимателей и членов их семей при осуществлении приватизации жилья.

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

Жилищные споры рассматриваются по правилам, установленным *Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации* (далее – ГПК РФ).

Анализ норм жилищного права, содержащихся в других законодательных актах, дается в различных главах настоящей работы.

На федеральном уровне жилищные отношения регулируются не только законодательными актами, но и указами Президента РФ (например, Указ Президента РФ от 29 марта 1996 г. № 432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту

[1] Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

государственного и муниципального жилищных фондов»[1]), и постановлениями Правительства РФ (например, постановления от 20 февраля 1995 г. № 161 «Об утверждении перечня категорий работников лесного хозяйства, которым могут быть предоставлены служебные жилые помещения в домах государственного жилищного фонда, находящегося в собственности Российской Федерации»[2], от 21 мая 2005 г. № 315 «Об утверждении типового договора социального найма жилых помещений»[3] и от 5 декабря 2014 г. № 1318 «О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования»[4]).

Особо следует остановиться на ведомственных нормативных актах, принимаемых министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти. В отношении таких документов существует общее правило, выраженное в Указе Президента РФ от 21 января 1993 г. № 104 «О нормативных актах центральных органов государственного управления Российской Федерации»[5], а также в Постановлении Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009[6].

Согласно названным актам нормативные акты министерств и других федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан или носящие межведомственный характер, подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ, официальной публикации в «Российской газете» или Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти и размещению на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru), которые должны осуществляться не позднее 10 дней после их государственной регистрации. При этом акты, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут за собой правовых последствий.

Вместе с тем из общего правила есть одно исключение: акты Центрального банка Российской Федерации (далее – Банк России) под-

[1] Собрание законодательства РФ. 1996. № 14. Ст. 1432.

[2] Собрание законодательства РФ. 1995. № 9. Ст. 757.

[3] Собрание законодательства РФ. 2005. № 22. Ст. 2126.

[4] Собрание законодательства РФ. 2014. № 50. Ст. 7104.

[5] Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 4. Ст. 301.

[6] Собрание законодательства РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.

лежат государственной регистрации только в тех случаях, когда они затрагивают права, свободы или обязанности граждан (ст. 6 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в редакции Федерального закона, принятого в 1995 г., № 65-ФЗ[1]). Как правило, акты Банка России не затрагивают жилищные отношения, однако опосредованно могут на них влиять (например, на кредитование жилищного строительства).

Из ведомственных нормативных актов, посвященных отношениям, связанным с жилыми помещениями, следует выделить приказ Министерства экономического развития РФ от 23 декабря 2013 г. № 765 «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра прав, состава номера регистрации, порядка присвоения при проведении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним объектам недвижимого имущества условных номеров, которым в установленном законодательством Российской Федерации порядке не присвоен кадастровый номер, форм свидетельства о государственной регистрации права и специальной регистрационной надписи на документах, требований к заполнению свидетельства о государственной регистрации прав и специальной регистрационной надписи, а также требований к формату специальной регистрационной надписи в электронной форме»[2].

Как уже указывалось, жилищные отношения могут регулироваться нормативными актами субъектов Российской Федерации (республик в составе Федерации, краев, областей, городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, автономной области, а также автономных округов). В свою очередь акты субъектов Федерации также делятся на законодательные акты представительных органов государственной власти и иные нормативные правовые акты, принимаемые в пределах своей компетенции исполнительными органами государственной власти.

Международные договоры, участницей которых является Российская Федерация, также могут регулировать жилищные отношения.

В соответствии со ст. 126 Конституции РФ Верховный Суд РФ, являясь высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным делам, подсудным судам общей юрисдикции, наряду

[1] Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1593.

[2] Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 46.

с судебным надзором дает разъяснения по вопросам судебной практики. Такие разъяснения способствуют правильному и единообразному применению норм права, в том числе Жилищного кодекса и других актов жилищного законодательства.

Одним из важнейших документов в сфере жилищного права следует признать постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»[1] (далее – Постановление Пленума ВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14). Такие разъяснения способствуют правильному и единообразному применению в том числе и актов жилищного законодательства.

Следует отметить, что разъяснения Верховного Суда СССР, затем РСФСР и Российской Федерации, а также Высшего Арбитражного Суда РФ, данные до принятия Конституции РФ (12 декабря 1993 г.) и законодательных актов, принятых на ее основе, применяются в части, им не противоречащей. Разъяснения Высшего Арбитражного Суда РФ, данные до его объединения с Верховным Судом РФ, применяются в части, не противоречащей законодательству, принятому позже, и в случаях отсутствия разъяснений на соответствующие темы объединенного Верховного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Конституционный Суд РФ по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов законодательной власти субъектов Федерации дает толкование Конституции РФ.

Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции РФ международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению (ч. 4–6 ст. 125 Конституции РФ)[2].

[1] Российская газета. 08.07.2009.

[2] По мнению Ю.К. Толстого, признание тех или иных норм не соответствующими Конституции РФ означает их отмену, что позволяет относить постановления Конституционного Суда РФ к источникам жилищного законодательства, имеющим правопогашающее действие. См.: Гражданское право: Учебник: В 3 т. / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. 4-е изд., перераб. и доп. Т. 2. М.: Велби; Проспект, 2004. С. 254.

§ 5. Соотношение предметов ведения федерального и регионального жилищного законодательства, а также нормативных актов муниципальных образований, регулирующих жилищные отношения

Как было указано раньше, регулирование жилищных отношений отнесено Конституцией РФ к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (п. «к» ч. 1 ст. 72). Поэтому лишь часть норм жилищного законодательства относится к федеральному законодательству, при этом достаточно большая часть норм – к законодательству субъектов Федерации и к актам органов местного самоуправления.

С практической точки зрения делать правильные шаги по такому «разнокалиберному» правовому полю затруднительно еще и в связи с тем, что жилищное законодательство представляет собой комплексную отрасль законодательства, включающую нормы гражданского, административного, а также конституционного права.

Внутриотраслевое разделение компетенции в данной области между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления впервые предусмотрено в ЖК РФ. И очень важно, что одной из основных задач федерального жилищного законодательства является определение тех вопросов, которые должны регулироваться федеральным жилищным законодательством, с одной стороны, нормативными правовыми актами субъектов Федерации – с другой стороны, и актами органов местного самоуправления – с третьей. При этом представляется, что большая и наиболее важная часть норм жилищного законодательства должна относиться к федеральному законодательству и на федеральном уровне развитие жилищного законодательства должно идти только (или преимущественно) по пути принятия федеральных законов. Так, значительная часть вопросов жилищных отношений, по своей природе относящихся к гражданско-правовым (право собственности на жилые помещения, договор жилищного найма, определение порядка организации и деятельности жилищно-строительных кооперативов и товариществ собственников жилья, а также основ их правового положения и др.), должна в силу ст. 71 Конституции РФ регулироваться федеральными законами. Другие вопросы, не относящиеся согласно Конституции РФ к исключительному ведению Российской Федерации, могут регулироваться правовыми актами субъектов Федерации, которые должны создавать свою законодательную базу в области регулирования жилищных отношений.

Поскольку жилищное законодательство представляет собой хотя и комплексную, но достаточно важную и объемную часть единой системы российского законодательства, нет сомнений в том, что развитие правового регулирования в области жилищных отношений должно идти главным образом по пути кодификации.

Принятие в 2004 г. Жилищного кодекса РФ:

во-первых, значительно систематизирует и уменьшает количество принимаемых в соответствии с Кодексом других (специальных) федеральных законов;

во-вторых, снижает возможность регулирования жилищных отношений на федеральном уровне иными нормативными правовыми актами, главным образом ведомственными;

в-третьих, четко проводит черту, определяющую границы предмета ведения субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области регулирования жилищных отношений.

Следует подчеркнуть, что в ЖК РФ впервые содержатся четкие нормы, определяющие границы вѐдения субъектов Федерации в регулировании жилищных отношений. Это должно прекратить практику превышения ими своих полномочий, а в отдельных случаях привести к принятию актов, регулирующих весь спектр жилищных отношений, в том числе по вопросам, являющимся исключительной компетенцией Российской Федерации.

В этой связи развитие жилищного законодательства субъектов Федерации, по всей видимости, должно идти (в отличие от федерального законодательства) по пути издания отдельных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к компетенции субъектов Федерации. Так, ЖК РФ (ст. 13) отнесены к компетенции субъектов Федерации вопросы, связанные с жилищным фондом конкретного субъекта Федерации: от предоставления жилого помещения до его учета и контроля за эксплуатацией и сохранностью.

Важно отметить, что к региональной компетенции отнесено установление минимального размера взноса на капитальный ремонт и определение порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома.

Органы местного самоуправления наделяются отдельными полномочиями в области жилищного регулирования согласно ст. 14 ЖК РФ. К компетенции органов местного самоуправления в области жилищных отношений относятся вопросы, связанные с муниципальным жилищным фондом, в том числе с признанием граждан малоимущими, ведением учета граждан в качестве нуждающихся

в жилых помещениях, порядком предоставления жилых помещений муниципального жилищного фонда специализированного использования, предоставлением в установленном порядке малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, контролем за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда, и еще, кроме того, вопросы, связанные с принятием в установленном порядке решений о переводе помещений в жилые или нежилые помещения, согласованием переустройства и перепланировки жилых помещений, признанием жилых помещений муниципального жилищного фонда непригодными для проживания.

Безусловно, определение системы жилищного законодательства, в том числе в субъектах Федерации, является задачей федерального законодательства. При этом субъект Федерации и орган местного самоуправления не вправе самостоятельно определять понятия тех или иных правовых конструкций в области жилищного права, если в федеральном законодательстве уже имеются соответствующие понятия, в противном случае неизбежна не только путаница, но и нарушение прав участников жилищных отношений.

§ 6. Литература по жилищному праву

Литература по жилищному праву достаточно многообразна, хотя справедливости ради следует отметить, что возраст такого вида литературы по сравнению с гражданским или даже семейным правом достаточно молодой. Первые работы по жилищному праву стали появляться в 20-х гг. прошлого столетия. В основной своей части, как в прежние годы, так и сейчас, они представляют собой комментирование законодательства либо научно-практические произведения. Реже представлены учебные пособия, учебники, еще реже – монографические исследования теоретических проблем жилищного права.

Если брать самый трудный и тяжелый жанр как для написания, так и для прочтения – монографический, т.е. теоретические произведения, посвященные жилищному праву, то хотелось бы первоначально выделить попытки комплексного подхода к рассмотрению жилищно-правовых вопросов – работы И.Г. Кобленца «Жилищное право» (1924), С.И. Раевича «Жилищная кооперация» (в кн.: Советское хозяйственное право» (1926)), *С.И. Аскназия «Советское жилищное право» (1940)*; С.М. Гинзбурга «Основные вопросы жилищного

права» (1940); Г.Н. Амфитеатрова «Права на жилые строения и пользование жилыми помещениями» (1948); *С.И. Аскназия, И.Л. Брауде и А.И. Пергамент «Жилищное право» (1956)*; М.А. Нечецкого «Очерки советского жилищного права» (1958); *Ю.Г. Басина «Вопросы советского жилищного права» (1963)*; *Ю.К. Толстого «Советское жилищное право» (1967)*; В.Ф. Чигира «Советское жилищное право» (1968); Г.П. Петрищевой «Правовое регулирование жилищных отношений» (1977); *коллективную монографию О.А. Красавчикова, Г.А. Свердлыка, В.Ф. Яковлева, Ю.Г. Басина, М.И. Бару, А.А. Пушкина, М.Н. Сибилева, Т.В. Касаткиной, А.Г. Потюкова, В.Т. Смирнова, В.А. Ойгензихта, Г.П. Петрищевой, М.Я. Кирилловой, В.В. Чубарова, Н.П. Ворониной, И.С. Вишневской, Т.Н. Молчановой, В.Ф. Яковлевой, В.Ф. Чигира и Т.И. Илларионовой «Основы советского жилищного законодательства» (1981)*; труды В.П. Грибанова «Основы советского жилищного законодательства» (1983), П.С. Никитюка «Жилищное право» (1985); статьи Б.М. Гонгало «Структура жилищного обязательства» (в кн.: «Проблемы обязательственного права» (1989)), *С.М. Корнеева «Основные тенденции развития жилищного права в условиях рыночной экономики»* (в книге, посвященной памяти В.П. Грибанова), «Гражданское право при переходе к рынку» (1995).

Из современных теоретических трудов следует отметить главу «Договоры найма жилых помещений» М.И. Брагинского в книге М.И. Брагинского и В.В. Витрянского «Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества» (2000); коллективную монографию Е.С. Гетман, Б.М. Гонгало, Л.О. Красавчиковой, П.В. Крашенинникова, И.Е. Манылова, С.В. Пчелинцева, Л.М. Пчелинцевой, В.Н. Симонова, Е.А. Солоповой и Г.Ф. Шешко «Актуальные проблемы жилищного права». Сборник памяти П.И. Седугина (2003); статью Б.М. Гонгало «Исходные положения о правовом регулировании жилищных отношений» (в кн.: «Проблемы теории гражданского права». Вып. 2 (2006)); монографию В.Н. Литовкина «Жилищное законодательство: Смена вех (конституционные основы жилищного законодательства)» (2008); статью Б.М. Гонгало и П.В. Крашенинникова *«Развитие кодификации жилищного права»* (в кн.: «Кодификация российского частного права» под редакцией Д.А.Медведева (2019)).

Из комментариев необходимо обратить внимание на «Советские жилищные законы в кратком изложении» И.Н. Ананова (1926); «Устав жилищных товариществ. Практический комментарий к Нормальному уставу жилищных товариществ» Н.И.Бронштейна (1923); «Комментарий к Жилищному кодексу Казахской ССР» под редакцией

Ю.Г. Басина (1990); «Жилищный кодекс Украинской ССР: Научно-практический комментарий» под редакцией В.И. Зайчук (1990); *«Жилищное законодательство: Комментарий» под редакцией В.Ф. Яковлева и П.И. Седугина (1991)*; «Жилищные права и льготы граждан в России» Л.М. Пчелинцевой и С.В. Пчелинцева (2001); «Комментарий к Жилищному кодексу РСФСР» под редакцией Б.М. Гонгало (2004); «Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации» под редакцией П.В. Крашенинникова (2012).

Разумеется, говоря об учебной и научно-практической литературе, следует обратить внимание на то, что нельзя абстрагироваться от монографической и комментаторской литературы. Более того, без произведений названного вида почти невозможно по-настоящему изучить жилищное право.

Из учебной литературы следует выделить книгу «Советское жилищное право» П.И. Седугина (1986); работы В.А. Золотаря и П.Н. Дятлова «Советское жилищное право» (1986); И.И. Андрианова «Жилищное законодательство. Практические вопросы» (1988); И.Б. Мартковича «Жилищное право: закон и практика» (1990); Е.С. Гетман «О жилищных правах и обязанностях» (1992); два произведения Ю.К. Толстого и П.И. Седугина с аналогичным названием «Жилищное право» (соответственно 1996, 1997), учебник Ю.К. Толстого «Жилищное право» (2007), учебник «Жилищное право» под редакцией Е.Е. Богдановой и К.Р. Файзрахманова (2018).

Рассматривая учебную литературу, нельзя обойти вниманием учебники по гражданскому праву, содержащие специальные главы, посвященные жилищным правоотношениям, в том числе: «Гражданское право» (т. 2) под редакцией Е.А. Суханова (2010) (авторы главы «Жилищное право» – С.М. Корнеев и Е.А. Суханов); «Гражданское право» (т. 2) под редакцией Ю.К. Толстого и А.П. Сергеева (2004) (автор главы «Жилищное право» – Ю.К. Толстой); «Гражданское право» (т. 2) под редакцией Б.М. Гонгало (2017) (автор главы «Договор найма жилого помещения» – П.В. Крашенинников).

Представленная литература не является исчерпывающим библиографическим списком по жилищному праву. Такой задачи автор не ставил. Мне показалось необходимым указать работы по системе и отдельным институтам жилищного права, не утратившие (а порой укрепившие) свою актуальность, а также современные работы по жилищному праву и законодательству.

Глава 2. ОБЪЕКТЫ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

§ 1. Жилые помещения

В соответствии с действующим гражданским и жилищным законодательством жилые помещения как объекты жилищных и гражданских правоотношений бывают различных видов: квартиры, жилые дома, изолированные комнаты в квартирах или жилых домах. При этом жилым признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом, отвечает установленным санитарным, противопожарным, градостроительным и техническим требованиям и предназначено для проживания граждан *(ч. 2 ст. 15 ЖК РФ)*.

На основании ч. 5 ст. 15 Кодекса 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.

Жилое помещение, являющееся объектом договора социального найма, как правило, должно быть благоустроенным применительно к условиям населенного пункта, в котором находится.

На основании ч. 3 ст. 15 ЖК РФ Правительство РФ Постановлением от 28 января 2006 г. № 47 утвердило Положение о признании помещения жилым, жилое помещение пригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции[1]. Названное Положение распространяется на все жилые помещения, находящиеся на территории России. В Положении устанавливаются требования, которым должно отвечать жилое помещение. В частности, формулируются требования к несущим и ограждающим конструкциям жилого помещения, обустройству и оборудованию жилого помещения и общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (прежде всего затем, чтобы предупредить риск получения травм, обеспечить удобство и безопасность передвижения и размещения), инженерным системам и т.д. Положением предусматривается, что жилые помещения, а также помещения, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном

[1] Собрание законодательства РФ. 2006. № 6. Ст. 702 (с последующими изм. и доп.)

доме, должны быть защищены от проникновения дождевой, талой и грунтовой воды и возможных бытовых утечек воды из инженерных систем; доступ к жилому помещению, расположенному в многоквартирном доме выше пятого этажа, за исключением мансардного этажа, должен осуществляться при помощи лифта, размещение жилого помещения в подвальном и цокольном этажах не допускается, размещение над комнатами уборной, ванной (душевой) и кухни не допускается (оборудование уборной, ванной (душевой) в верхнем уровне над кухней возможно в квартирах, расположенных в двух уровнях) и т.д.

По своей сути жилые помещения относятся к сложным объектам, т.е. они образуются из вещей, которые составлены искусственно из нескольких соединенных между собой частей[1]. В состав таких объектов всегда в качестве главной вещи входит само помещение, непосредственно предназначенное для удовлетворения жилищных потребностей граждан. Наряду с помещением в состав объекта входят другие вещи либо имущественные права. При этом их состав зависит от вида жилого помещения.

Гражданский и Жилищный кодексы РФ предусматривают специальную регламентацию некоторых отношений, складывающихся при пользовании жилыми помещениями, находящимися в многоквартирных домах. При этом ГК РФ устанавливает, что *собственнику квартиры в многоквартирном доме наряду с помещением, занимаемым под квартиру, принадлежит также доля в праве общей собственности на общее имущество дома, включая земельный участок*[2].

В отличие от квартир право собственности на жилые дома (изолированные части жилых домов) допускалось при любой социально-экономической ситуации, ограничения были только по количеству и размеру. Вместе с тем на практике возникает вопрос о праве собственников жилых домов на земельные участки, надворные постройки и другое имущество, расположенное вне строения. Как справедливо отмечается в юридической литературе, только в единстве всех своих частей, связанных общим хозяйственным назначением, располагаясь на земельном участке, жилой дом и является объектом права собственности[3].

---

[1] См.: *Хвостов В.М.* Система римского права: Учебник (по изд. 1908 г.). М.: СПАРК, 1996. С. 126.

[2] О праве собственников жилых помещений на общее имущество многоквартирного дома см. гл. 11 настоящей работы.

[3] См.: *Кузьмин В.Н.* Право личной собственности на жилой дом в СССР (Основные проблемы): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1975. С. 15.

В Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 27 августа 1980 г., не утратившем своего значения, указывается на то, что принадлежностью признается вещь, назначенная служить главной вещи и связанная с ней общим хозяйственным назначением. Если законом или договором не установлено иное, принадлежность следует судьбе главной вещи. В числе построек, именуемых жилым домом, главной вещью признается строение, предназначенное для проживания. Остальные постройки служат для удовлетворения хозяйственных надобностей и не могут быть самостоятельным объектом права собственности на отведенном для постройки дома земельном участке. Рассматривая конкретное дело, Пленум обратил внимание на то, что в договоре, заключенном сторонами, сказано о продаже дома и не оговорено, что подсобные строения не проданы. Из этого, учитывая вышеизложенное, суду надлежало сделать вывод, что договор заключен о продаже как дома, так и подсобных строений. В противном случае на одном земельном участке оказалось бы два собственника: один – жилого дома, а другой – подсобных строений, что недопустимо[1].

Анализ норм, изложенных в гл. 17 «Право собственности и другие вещные права на землю»[2] и в других главах ГК РФ, позволяет говорить о том, что наряду с правом собственности на жилой дом собственник всегда обладает определенными правами на земельный участок и другое имущество, обслуживающее жилой дом.

С учетом действия «дачной амнистии», точнее Федерального закона от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества», который был подписан Президентом РФ 30 июня 2006 г., и новой статьи ГК РФ (ст. 133.1 «Единый недвижимый комплекс» введена Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»[3]) жилой дом и земельный участок составляют единый объект недвижимого

[1] См.: Судебная практика по жилищным спорам: Сборник постановлений, решений и определений федеральных судов. М.: Норма – Инфра-М, 1999. С. 206–207.

[2] Глава 17 ГК РФ введена в действие 28 апреля 2001 г. (Собрание законодательства РФ. 2001. № 17. Ст. 1644; см. также: *Крашенинников П.В.* Право собственности и иные вещные права на землю: Вводный комментарий к главе 17 Гражданского кодекса Российской Федерации. М.: Статут, 2001).

[3] Собрание законодательства РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.

имущества, в подавляющем большинстве случаев с одинаковым правом[1].

От жилого дома как объекта жилищных прав надо отличать дачи, садовые домики и иные строения, возводимые гражданами на садовых и дачных земельных участках, без учета требований, предъявляемых к жилым помещениям.

Надо отметить, что советское, да и современное российское законодательство до недавнего времени признавало существование таких объектов, как «дача» и «садовый домик», которые изначально не предназначались для постоянного проживания граждан и в силу этого не считались жилыми домами, к ним не предъявлялись в обязательном порядке соответствующие требования.

Дачами считались предназначенные для организации отдыха граждан строения, построенные на дачных участках. Данные о дачных строениях не включались в отчеты о жилищном фонде. Однако если дача была приспособлена для круглогодичного проживания, то она могла учитываться в составе жилищного фонда[2].

Целью предоставления садовых участков являлось преимущественно разведение сельскохозяйственных культур. На садовых земельных участках исходя из их целевого назначения могли возводиться только одноэтажные летние садовые домики, размеры которых жестко регламентировались Типовым уставом садоводческого товарищества – до 50 кв. метров без учета площади террасы (веранды) и мансарды[3].

Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-I «Об основах федеральной жилищной политики» предоставил гражданам, имеющим в собственности строения, расположенные на садовых и дачных земельных участках и отвечающие требованиям нормативов, предъявляемым к жилым помещениям, право переоформить их в качестве жилых домов с приусадебными участками на праве частной собственности (ч. 3 ст.9). Тем самым в жилищное законодательство была введена норма, допускавшая правовую трансформацию режима расположенных на дачных, садовых участках строений в жилые дома, в которых граждане могут

[1] Различные кадастровые номера земельного участка и жилого дома не влияют на их правовое положение.

[2] Письмо Минжилкомхоза РСФСР от 22 июля 1985 № 01-15-379 «О классификации помещений дач».

[3] Типовые уставы были утверждены Постановлением Совета Министров РСФСР от 11 ноября 1985 г. № 517, а затем Постановлением Совета Министров РСФСР от 31 марта 1988 г. № 112 (утратили силу в связи с принятием Постановления Совмина РСФСР от 19 апреля 1989 г. № 126 // СП РСФСР. 1989. № 13. Ст. 73).

быть зарегистрированы по месту жительства, но при условии соответствия этих строений необходимым требованиям.

В то же время вступивший в силу с 23 апреля 1998 г. Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», определивший перечень строений, возводимых на садовых и дачных земельных участках, прямо допустил возведение жилых домов только на дачных участках.

В ст. 1 данного Закона предусматривалось, что садовый участок предназначен для выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля, а также для отдыха (с правом возведения жилого строения без права регистрации проживания в нем). При этом дачным земельным участком считался земельный участок, предоставленный гражданину в целях отдыха, на котором допускается возведение жилого дома с правом регистрации проживания в нем. Таким образом, закон установил различие в правовом положении соответствующих строений только в зависимости от назначения земельного участка, на котором они возведены.

Эти правила с учетом положений Закона об основах федеральной жилищной политики, допускавших перевод дач и садовых домиков в жилые дома, долгое время создавали правовую неопределенность относительно возможности наделения таких строений статусом жилого дома и соответственно относительно возможности регистрации в них по месту жительства. Конституционный Суд в своем Постановлении от 14 апреля 2008 г. № 7-П[1], отметив схожесть правового режима дачных и садовых земельных участков, на которых фактически возведены жилые строения, допустил признание таких строений жилыми домами при условии их фактической пригодности для постоянного проживания. В то же время Конституционный Суд отметил, что конкретные правила о переоформлении таких строений отсутствуют. Признание таких построек жилыми домами осуществлялось по большей части в судебном порядке.

С 1 января 2019 г. вступил в силу Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[2], а упомянутый выше

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2008 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в связи с жалобами ряда граждан» // Российская газета. 26.04.2008. № 92.

[2] Собрание законодательства РФ. 2017. № 31 (ч. 1). Ст. 476.

Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ утратил силу. Исходя из сближения правового режима дачных и садовых земельных участков этот новый Закон исключил термин «дачный участок», признав ранее существовавшие дачные участки садовыми участками. Этим же законом были внесены изменения в ряд законодательных актов, которыми садовые домики, дачи, дачные дома были заменены термином «садовый дом».

Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ установил, что на садовых участках допускается строительство жилых или садовых домов.

Жилой дом на садовом участке предназначен для постоянного проживания и должен отвечать требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, определенным Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47. Ранее учтенные в Едином государственном реестре недвижимости строения с назначением «жилое» признаются жилыми домами. Садовый дом в отличие от жилого дома представляет собой здание сезонного использования, предназначенное для временного пребывания в нем. Однако садовый дом может быть признан жилым домом по заявлению собственника в порядке, определенном Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47[1], если он отвечает всем требованиям, предъявляемым к жилым помещениям.

Вплоть до начала 90-х гг. XX в. объектами права собственности не могли выступать комнаты в квартирах, они могли быть только объектами договора найма жилого помещения. Некоторое отступление от данного правила впервые наметилось с принятием законодательных актов так называемого переходного периода. Так, Законом РСФСР от 4 июля 1991 г. № 1545-I «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» впервые было установлено исключение из общего запрета на приобретение в собственность гражданами комнат в коммунальных квартирах: «...местные Советы народных депутатов, предприятия, учреждения вправе с учетом мнения коллективов принимать решения о приватизации... коммунальных квартир»[2].

Впоследствии Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-I «Об основах федеральной жилищной политики» (далее – Закон об основах федеральной жилищной политики) предоставил нанимателям, про-

[1] Постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2018 г. № 1653 указанное Постановление было дополнено новым разделом «Порядок признания садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом».

[2] Впоследствии редакция ч. 2 ст. 4 названного законодательного акта была изменена.

живающим в коммунальной квартире, при освобождении соседних комнат наряду с другими возможностями возможность приобрести по договору купли-продажи освободившуюся комнату.

С принятием части второй ГК РФ окончательно закреплен правовой режим комнаты как самостоятельного объекта гражданского оборота, относящегося к жилым помещениям. Такое решение вряд ли можно отнести к достижениям государственной жилищной политики и законодательства, поскольку отдельные комнаты не могут в полной мере удовлетворить жилищно-бытовые потребности граждан. Однако законодатель не мог не отреагировать на сложившуюся социально-экономическую ситуацию в жилищной сфере. Сегодня сотни тысяч семей проживают в комнатах коммунальных квартир. Запрет на оборот комнат по существу означал бы ограничение прав граждан, в них проживающих, по сравнению с гражданами – пользователями других жилых помещений.

До введения в действие ЖК РФ на практике имели место случаи, юридическое обоснование которых встречало поддержку в литературе[1], когда при продаже комнаты применялось право ее преимущественной покупки собственниками других комнат данной квартиры. В обоснование приводились доводы о том, что здесь присутствует общая собственность на кухню и другие объекты общего пользования квартиры. По нашему мнению, право преимущественной покупки в таких случаях применяться не должно было, так как положение комнаты по отношению к квартире сходно с положением квартир по отношению к объектам общего пользования в многоквартирном доме, которое рассмотрено в гл. 10 настоящей работы.

Со временем данный вывод стал еще более очевиден. Так, 23 мая 2002 г. вступил в силу Федеральный закон от 20 мая 2002 г. № 55-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»»[2], который нормативно закрепил положение, действовавшее по аналогии с положением об объектах общего пользования многоквартирных домов.

Вместе с тем следует отметить, что в процессе принятия ЖК РФ данное положение изменилось кардинально[3]. Безусловно, речь не идет

[1] См.: *Гришаев С.П.* Ваше право собственности на жилой дом и квартиру: Справочное пособие. М.: БЕК, 1995. С. 33.

[2] Российская газета. 23.05.2002. № 90 (2958).

[3] При внесении и принятии в первом чтении проекта ЖК РФ было установлено, что при продаже собственником жилого помещения в коммунальной квартире принадлежащего ему на праве собственности жилого помещения остальные собствен-

о том, что кухни и другие объекты перестали быть объектами общего пользования в коммунальных квартирах. Речь идет о законодательном установлении права преимущественной покупки у других собственников в квартире. Так, в соответствии с ч. 6 ст. 42 ЖК РФ при продаже комнаты в коммунальной квартире остальные собственники комнат в данной коммунальной квартире имеют преимущественное право покупки отчуждаемой комнаты[1].

На основании ст. 42 ЖК РФ доля в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире собственника комнаты в данной квартире пропорциональна размеру общей площади указанной комнаты. Доля в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме собственника комнаты в коммунальной квартире, расположенной в данном доме, пропорциональна сумме размеров общей площади указанной комнаты и определенной в соответствии с долей в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире этого собственника площади помещений, составляющих общее имущество в данной квартире.

Необходимо отметить, что доля в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире собственника комнаты в данной квартире следует судьбе права собственности на указанную комнату. При переходе права собственности на комнату в коммунальной квартире соответствующая доля нового собственника равна доле предшествующего собственника этой комнаты.

Следует иметь в виду, что собственник комнаты в коммунальной квартире не вправе: осуществлять выдел в натуре своей доли в праве общей собственности на общее имущество в данной квартире; отчуждать свою долю в праве общей собственности на общее имущество в данной квартире, а также совершать иные действия, влекущие за собой передачу этой доли отдельно от права собственности на указанную комнату.

Конечно же собственники комнат обязаны содержать в надлежащем порядке общее имущество в коммунальной квартире. При этом доля обязательных расходов на содержание общего имущества в коммунальной квартире, бремя которых несет собственник комнаты в данной

ники жилых помещений в данной коммунальной квартире не вправе требовать преимущественной покупки отчуждаемого жилого помещения (ч. 7 ст. 41 внесенного законопроекта).

[1] О праве общей собственности и преимущественном праве покупки см. § 3 гл. 10 настоящей работы.

квартире, определяется долей в праве общей собственности (ст. 43 ЖК РФ).

При рассмотрении такого специфического объекта гражданского и жилищного права, как жилое помещение, нельзя обойти вниманием теоретическую дискуссию, посвященную сущности объекта.

По существу сведѐние и анализ различных позиций, высказанных в литературе по данному поводу, первым произвел Б.М. Гонгало, который выделил «концепцию фикции», «концепцию пространства», а также «концепцию материального объекта»[1].

Разделяя концепцию материального объекта, полагаем необходимым высказаться о двух других.

По нашему мнению, рассуждать о жилых помещениях как о несамостоятельной части недвижимого имущества (концепция фикции) или как об ограниченном пространстве (концепция пространства) можно, только сильно «возвышаясь» над жизнью, а также прошлым и действующим законодательством, где всегда, независимо от того, признавало государство категорию «недвижимость» или нет, жилое помещение признавалось и признается имуществом, вещью. Давайте вспомним ст. 156 ГК 1922 г., где жилое помещение рассматривалось как один из объектов договора имущественного найма, а также ст. 238, 295 ГК РСФСР, нормы ЖК РСФСР, ст. 7 Закона СССР от 6 марта 1990 г. № 1305-I «О собственности в СССР». Недвижимостью признавал жилые помещения Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-I «Об основах федеральной жилищной политики» (ст. 1), признавал и Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (ст. 1), ГК РФ (например, ст. 558, 601, 1137) и др.

Безусловно, многоквартирный дом может быть объектом правоотношений, например объектом договора купли-продажи[2], но только в тех случаях, когда он не заселен и когда не сформированы (не выделены в натуре) такие объекты, как помещения (жилые и нежилые). Собственно говоря, многоквартирным-то дом называется скорее в техническом смысле этого слова и только до выделения внутри него обособленных объектов. После этого объектами гражданского,

[1] См.: *Гонгало Б.М.* Жилое помещение – объект недвижимости (краткое вступление к большой дискуссии) // Семейное и жилищное право. 2007. № 2. С. 2–5; *Он же.* Гражданское право, жилищное право, семейное право: Избранное. М.: Статут, 2011.

[2] См., например, § 2 и 6 гл. 8 настоящей работы.

жилищного права становятся помещения со всеми вытекающими правовыми последствиями.

Представляется необходимым обратить внимание на то, что в российском законодательстве наряду с понятием «жилое помещение» используется понятие «жилище». В гл. 1 настоящей работы анализировались конституционные положения, указывающие на «право на жилище», на «неприкосновенность жилища» и др.

Кроме того, термин «жилище» используется в Уголовном кодексе Российской Федерации[1] (далее – УК РФ) и Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации[2] (далее – УПК РФ). Так, в примечании к ст. 139 УК РФ под жилищем понимаются: индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и пригодное для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но предназначенное для временного проживания. Аналогичное понятие используется и в УПК РФ (ст. 5).

Очевидно, что данные понятия шире предлагаемых в гражданском и жилищном законодательстве.

§ 2. Жилищный фонд

Понятие жилищного фонда используется для характеристики той или иной совокупности жилых помещений. С определением жилищного фонда в Российской Федерации проблем правового порядка практически нет[3], существует данное законодателем (ч. 1 ст. 19 ЖК РФ) понятие, в соответствии с которым *все жилые помещения, находящиеся на территории России, составляют жилищный фонд Российской Федерации*[4]. При этом важно отметить, что в жилищный фонд не входят находящиеся в жилых домах нежилые помещения, предназначенные

[1] Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

[2] Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4291.

[3] В экономической литературе и в СМИ иногда используется понятие «жилой фонд». Безусловно, используемое в нормативных актах определение «жилищный фонд» более точное.

[4] В 2017 г. общая площадь жилищного фонда Российской Федерации составляла 3 млрд 708 млн кв. м (Российский статистический ежегодник. 2018. Федеральная служба государственной статистики).

для торговых, бытовых и иных нужд, не связанных с постоянным проживанием граждан.

Что касается определения структуры жилищного фонда, то оно формировалось в зависимости от действующего в конкретный момент законодательства. Так, ст. 5 ЖК РСФСР предлагала следующую классификацию жилищного фонда:

1) жилые дома и жилые помещения в других строениях, принадлежащие государству (государственный жилищный фонд);

2) жилые дома и жилые помещения в других строениях, принадлежащие колхозам и другим кооперативным организациям, их объединениям, профсоюзным и иным общественным организациям (общественный жилищный фонд);

3) жилые дома, принадлежащие жилищно-строительным кооперативам (фонд жилищно-строительных кооперативов);

4) жилые дома и квартиры, находящиеся в личной собственности граждан (индивидуальный жилищный фонд).

Соответственно исследователи в то время ориентировались на положения ЖК РСФСР 1983 г. В литературе последних лет предлагались различные основания классификации жилищного фонда.

После принятия законов Союза ССР и РСФСР «О собственности» одни исследователи продолжали делить жилищные фонды в соответствии с ЖК РСФСР[1], другие предлагали классифицировать их по отнесению к той или иной форме собственности. После принятия 4 июля 1991 г. Закона РФ № 1541-I «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» исследователей классификации по формам собственности стало значительно больше[2].

Нельзя не обратить внимание на то, что Верховный Совет РФ, принимая в 1992 г. Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики», разделил жилищный фонд на частный жилищный фонд, государственный жилищный фонд, муниципальный жилищный фонд, общественный жилищный фонд, а также жилищный фонд в коллективной собственности. Анализируя данную классификацию, Ю.К. Толстой указывал на то, что здесь не соблюдено единство классификационного основания[3]. Соглашаясь с этим, вероятно, следует отметить то обстоя-

[1] См., например: *Андрианов И.И.* Жилищное законодательство. М.: ЛогоВАЗПРЕСС, 1993. С. 8.

[2] См., например: *Толстой Ю.К.* Жилищное право. М.: Проспект, 1996. С. 19–24; *Седугин П.И.* Жилищное право. М.: Норма – Инфра-М, 1997. С. 54–56.

[3] См.: *Толстой Ю.К.* Указ. соч. С. 20.

тельство, что отступления от классификационных оснований содержались в одном из законов, вносивших последние изменения в Конституцию РСФСР (в части определения форм собственности). Закон лишь спроецировал данные положения применительно к жилищному фонду.

С учетом положений Конституции РФ и ГК РФ Жилищный кодекс РФ делит жилищный фонд по двум признакам: 1) по принадлежности к той или иной форме собственности и 2) в зависимости от использования.

По первому традиционному признаку, согласно которому жилищный фонд делится по принадлежности к той или иной форме собственности, жилищный фонд подразделяется на три группы (такая классификация используется в Конституции РФ (ч. 3 ст. 40), в ГК РФ (ст. 672), в ЖК РФ (ст. 19)):

1) *частный жилищный фонд,* в состав которого входят жилые помещения, принадлежащие на праве собственности гражданам и юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных организаций). В состав частного жилищного фонда в настоящее время входят помещения жилищного фонда общественных объединений и жилищного фонда жилищных и жилищно-строительных кооперативов;

2) *государственный жилищный фонд,* в состав которого входят жилые помещения, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации и субъектам Федерации и при этом находящиеся в хозяйственном ведении или оперативном управлении государственных предприятий или учреждений;

3) *муниципальный жилищный фонд,* в состав которого входят жилые помещения, принадлежащие на праве собственности городским и сельским поселениям либо другим муниципальным образованиям, в том числе жилые помещения, находящиеся в хозяйственном ведении или оперативном управлении муниципальных предприятий или учреждений.

В литературе классифицировать жилищный фонд в зависимости от использования предлагалось достаточно часто[1]. В законодательстве впервые данный критерий нашел отражение в ЖК РФ. Согласно ч. 3 ст. 19 Кодекса в зависимости от целей использования жилищный фонд Российской Федерации можно разделить на четыре группы:

[1] См., например, 3-е издание данной работы, опубликованной еще до принятия ЖК РФ (М.: Статут, 2003. С. 28–30).

1) *жилищный фонд социального использования* – жилые помещения, предоставляемые гражданам органами местного самоуправления, государственными или муниципальными организациями либо уполномоченными на то органами для проживания по договору социального использования, а также предоставляемые по договорам найма жилищного фонда социального использования жилых помещений государственного, муниципального и частного жилищных фондов;

2) *индивидуальный жилищный фонд* – жилые помещения, принадлежащие гражданам на праве собственности и используемые ими для личного проживания и проживания членов их семей, а также юридическим лицам – собственникам жилых помещений (помещений для проживания граждан на условиях безвозмездного пользования);

3) *коммерческий жилищный фонд* – жилые помещения, используемые собственниками (гражданами, юридическими лицами и публичными образованиями) для сдачи гражданам по договору коммерческого найма (иному возмездному договору) или юридическим лицам в аренду с целью извлечения прибыли;

4) *специализированный жилищный фонд* – жилые помещения, предоставляемые органами местного самоуправления, государственными или муниципальными организациями либо уполномоченными на то органами для проживания отдельных категорий граждан в порядке и на условиях, установленных законодательством.

§ 3. Учет жилищного фонда

В соответствии с ч. 4 ст. 19 ЖК РФ жилищный фонд подлежит государственному учету. Такой учет независимо от принадлежности жилых помещений осуществляется по единой для России системе и в порядке, установленном Правительством РФ. Государственный учет жилищного фонда 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).

Правительство РФ Постановлением от 13 октября 1997 г. № 1301 (с последующими изменениями и дополнениями) утвердило Положе-

ние о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации[1] (далее – Положение).

В соответствии с этим документом основной задачей государственного учета жилищного фонда в Российской Федерации является получение информации о местоположении, количественном и качественном составе, техническом состоянии, об уровне благоустройства, стоимости объектов фонда и изменении этих показателей. Государственному учету подлежат независимо от формы собственности жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и др.), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания.

Согласно указанному выше Положению государственный учет жилищного фонда в Российской Федерации включает в себя технический 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. При этом технический учет возлагается на специализированные государственные и муниципальные организации технической инвентаризации – унитарные предприятия, службы, управления, центры, бюро (далее – БТИ), которые осуществляют учет жилищного фонда в городских и сельских поселениях независимо от его принадлежности, заполняют и представляют формы федерального государственного статистического наблюдения за жилищным фондом в территориальные органы государственной статистики.

Положением предусмотрено, что официальный статистический учет жилищного фонда осуществляется Федеральной службой государственной статистики и его территориальными органами на основе обобщения форм федерального государственного статистического наблюдения за жилищным фондом, представленных БТИ, с периодичностью и в сроки, определяемые в ежегодных федеральных программах статистических работ.

К полномочиям БТИ были отнесены:

во-первых, техническая инвентаризация и паспортизация жилищного фонда;

[1] Собрание законодательства РФ. 1997. № 42. Ст. 4787.

во-вторых, оценка и переоценка жилых строений и жилых помещений, в том числе для целей налогообложения;

в-третьих, информационное и консультационное обслуживание, а также иная деятельность, связанная с государственным учетом жилищного фонда. С 1 марта 2008 г. вступил в силу Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»[1] (далее – Закон о кадастре недвижимости), который урегулировал отношения, возникающие в связи с осуществлением государственного кадастрового учета земельных участков, зданий, сооружений, жилых и нежилых помещений, объектов незавершенного строительства (далее – объекты недвижимости), а также с ведением государственного кадастра объектов недвижимости и кадастровой деятельности.

Закон о кадастре недвижимости регламентировал признание и удостоверение государством факта существования с определенными характеристиками или прекращения существования объектов недвижимости, обеспечение заинтересованных лиц достоверными сведениями об их характеристиках.

Как видно, был заложен принцип поэтапного создания единой системы учета объектов недвижимости и регистрации прав на них. Впервые на уровне законодательного акта были установлены четыре уникальные характеристики объекта недвижимости, позволяющие определить такой объект в качестве индивидуально-определенной вещи и достаточные как для проведения государственного кадастрового учета, так и для последующей регистрации прав. В частности, такими уникальными характеристиками являются:

1) вид объекта;

2) кадастровый номер объекта недвижимости (не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации государственный учетный номер), который присваивается органом кадастрового учета;

3) описание местоположения объекта недвижимости;

4) площадь объекта недвижимости.

Иные сведения государственного кадастра недвижимости были определены как вспомогательные, внесение таких сведений в государственный кадастр недвижимости осуществлялось при их наличии и, как правило, в рамках информационного взаимодействия органа кадастрового учета с иными органами государственной власти, органами местного самоуправления либо исходя из декларируемых

[1] Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

заявителем сведений об объекте (к примеру, о материалах наружных стен жилого дома).

Важно отметить, что истечение определенного периода со дня завершения кадастрового учета объекта недвижимости, изменение требований к точности или способам определения подлежащих внесению в государственный кадастр недвижимости сведений об объектах недвижимости либо изменение геодезической или картографической основы государственного кадастра недвижимости, в том числе систем координат, используемых для его ведения, не могут являться основанием для признания кадастровых сведений об объекте недвижимости неактуальными и (или) подлежащими уточнению. Соответственно гражданам и юридическим лицам не могут предъявляться требования о переучете соответствующих объектов недвижимости.

Законом о кадастре недвижимости до 1 января 2013 г. был установлен переходный период применения новых правил о кадастровом учете в отношении зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства. Возможность поэтапного перехода (по субъектам Федерации) к осуществлению государственного учета объектов капитального строительства (зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства) позволила осуществлять государственный учет объектов капитального строительства по единым для всех субъектов Федерации «прозрачным» правилам, которые максимально приближены к процедурам кадастрового учета.

В свою очередь кадастровые инженеры начали проводить кадастровые работы в отношении зданий, сооружений, помещений и объектов незавершенного строительства с 1 января 2013 г. При этом в период с 1 января 2013 г. до 1 января 2014 г. эти работы наряду с кадастровыми инженерами одновременно вправе были проводить органы и организации государственного технического учета и (или) технической инвентаризации.

С 1 января 2017 г. вступил в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о регистрации недвижимости), который закрепил объединение двух систем: государственной регистрации прав на недвижимое имущество и государственного кадастрового учета недвижимого имущества. Закон предусмотрел создание Единого государственного реестра недвижимости – свода достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с данным Законом недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения и правообладателях объектов

недвижимости[1]. В Единый государственный реестр недвижимости были перенесены данные Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и Государственного кадастра недвижимости. При этом данные, содержавшиеся до 1 января 2017 г. в этих реестрах, не требуют дополнительного подтверждения и признаются действительными.

С 1 января 2017 г. Закон о кадастре недвижимости именуется Законом о кадастровой деятельности и регулирует только отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровыми инженерами деятельности по выполнению кадастровых работ, а также определяет правовое положение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

Постановка объектов недвижимости на государственный кадастровый учет, перечень необходимых для этого документов, содержание и структура подготавливаемых кадастровым инженером документов (межевой план, технический план, акт обследования) регулируются Законом о регистрации недвижимости. По аналогии с ранее действовавшими правилами этот Закон подразделяет кадастровые сведения об объекте недвижимости на основные и дополнительные.

Закон о регистрации недвижимости предполагает внедрение единой процедуры государственной регистрации права на объект недвижимости и государственного кадастрового учета объекта недвижимости. Если требуются учет и регистрация права (например, при образовании нового объекта недвижимости), то, как правило, государственная регистрация права и кадастровый учет объекта осуществляются одновременно, по одному заявлению. В остальных случаях эти действия совершаются раздельно. Например, если изменились содержащиеся в реестре характеристики объекта недвижимости в результате реконструкции, перепланировки такового, то подается только заявление о государственном кадастровом учете соответствующих изменений.

В новом Законе о регистрации недвижимости дан перечень лиц, по заявлениям которых должны учитываться объекты недвижимости и регистрироваться права на них. Кто именно может подать документы, зависит от того, как проводятся учет и госрегистрация – одновременно или раздельно. Следует отметить, что ранее заявление о постановке на кадастровый учет объекта недвижимости могло быть подано любым лицом.

[1] Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4344.

Документы для учета и (или) регистрации прав могут быть представлены не только при личной явке заявителя, но и посредством почтовой связи, а также в электронной форме через сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр). В последнем случае заявление об учете и (или) регистрации должно быть заверено электронной подписью заявителя.

Законом о регистрации недвижимости предусмотрен закрытый перечень представляемых при регистрации прав и кадастровом учете документов, а также дан перечень оснований для приостановления осуществления соответствующих процедур.

Относительно всех тех документов, которые содержат описание объектов недвижимости и были выданы правообладателям в установленном законодательством порядке до 1 марта 2008 г. в целях, связанных с осуществлением соответствующей государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, следует отметить, что все они признаются действительными и имеют равную юридическую силу с выписками, выдаваемыми в соответствии с новыми правилами.

С учетом изменений законодательства правила о техническом учете жилищного фонда, предусмотренные Положением о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации, фактически не применяются и носят скорее информативный характер. БТИ не имеют серьезных полномочий, которые бы позволяли реализовывать данные нормы.

Кадастровые работы БТИ не проводят. Соответственно они не обладают и актуальной информацией о технических характеристиках жилищного фонда. Хранение технических паспортов и иной учетной документации, находившейся по состоянию на 1 января 2013 г. в БТИ, отнесено к полномочиям соответствующего субъекта Российской Федерации. До 1 октября 2016 г. БТИ совместно с органом исполнительной власти соответствующего субъекта Федерации проводили инвентаризацию технических паспортов и иной учетной документации, передавая их на хранение уполномоченному органу субъекта Федерации или специализированной организации по актам приема-передачи.

Статистические данные об объектах жилищного фонда представляются в органы статистики органами государственной власти и органами местного самоуправления[1]. В соответствии с Налоговым кодексом

[1] Приказ Росстата от 15 августа 2016 г. № 427 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за строительством, инвестициями в нефинансовые активы и жилищно-коммунальным хозяйством».

Российской Федерации (далее – НК РФ) налогооблагаемая база для жилых помещений определяется исходя из их кадастровой стоимости, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости.

Относительно тех документов, которые содержат описание объектов недвижимости и были выданы правообладателям в установленном законодательством порядке до 1 марта 2008 г. в целях, связанных с осуществлением соответствующей государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, следует отметить, что все они признаются действительными и имеют равную юридическую силу с кадастровыми паспортами объектов недвижимости, выдаваемыми в соответствии с новыми правилами.

§ 4. Государственная регистрация прав на жилые помещения

Государственная регистрация является юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество, включая жилые помещения. При этом государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права, что по существу означает презумпцию правильности регистрации прав. *Именно поэтому Законом о регистрации недвижимости закреплено правило о том, что* зарегистрированное в Едином государственном реестре недвижимости право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

На основании ст. 8.1 ГК РФ («Государственная регистрация прав на имущество»), введенной в действие 1 марта 2013 г.[1], и в соответствии со ст. 131 ГК РФ право собственности и другие вещные права на недвижимое имущество – возникновение, переход, ограничение и прекращение – подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре недвижимости. Следует отметить, что Единый государственный реестр недвижимости состоит из трех взаимосвязанных, но все же самостоятельных реестров:

– реестра объектов недвижимости;

– реестра прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества;

[1] Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 11.01.2013. Федеральный выпуск № 5979.

– реестра сведений о границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игорных зон, лесничеств, лесопарков, о Государственной границе Российской Федерации, границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о береговых линиях (границах водных объектов), а также сведений о проектах межевания территорий.

Одновременно в состав Единого государственного реестра недвижимости включены реестровые дела, кадастровые карты и книги учета документов.

В Реестр прав на недвижимость вносятся сведения о правах, об ограничениях прав и обременениях объектов недвижимости, о сделках с объектами недвижимости, если такие сделки подлежат государственной регистрации в соответствии с федеральным законом, а также дополнительные сведения, внесение которых в Реестр прав на недвижимость не влечет за собой переход, прекращение, ограничение прав и обременение объектов недвижимости.

Регистрации подлежат следующие права на недвижимость: право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного (бессрочного) пользования (право безвозмездного срочного пользования), аренда, ипотека, сервитут, а также иные права в случаях, предусмотренных законом. При этом ограничения прав и обременения недвижимого имущества, возникающие на основании договора либо акта органа государственной власти или акта органа местного самоуправления, подлежат государственной регистрации в случаях, предусмотренных законом. В частности, ГК РФ, ЖК РФ и Законом о регистрации недвижимости предусмотрена государственная регистрация обременения жилого помещения, возникающего на основании договора найма такого жилого помещения, заключенного на срок не менее одного года, или на основании договора найма жилого помещения социального использования.

Итак, закон именно с моментом государственной регистрации связывает возникновение и прекращение тех или иных прав на жилое помещение, т.е. государственная регистрация имеет не техническое, а юридическое *(правообразующее) значение.* По общему правилу права

на жилье, приобретаемое различными лицами, возникают на основании юридического состава, включающего в себя два юридических факта: соглашение и акт регистрации права. Только после государственной регистрации покупатели, меняющиеся, одаряемые, приобретают право собственности и, следовательно, получают возможность по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться недвижимостью, а арендаторы – право владеть и пользоваться арендованным имуществом и т.д.

Наряду со ст. 131 ГК РФ включает ряд норм, указывающих на необходимость государственной регистрации прав на недвижимое имущество и (в установленных законом случаях) сделок с ним, в том числе: ст. 164 «Государственная регистрация сделок», ст. 223 «Момент возникновения права собственности у приобретателя по договору», ст. 433 «Момент заключения договора», а также другие нормы, содержащиеся как в первой, так и во второй части Кодекса.

Порядок государственной регистрации определяется в соответствии с Законом о регистрации недвижимости, Порядком ведения Единого государственного реестра недвижимости, утвержденным Приказом Министерства экономического развития РФ от 16 декабря 2015 г. № 943, и другими нормативными правовыми актами. Государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним осуществляют федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственной регистрации, и его территориальные органы, действующие в соответствующих регистрационных округах. Согласно указу Президента РФ от 25 декабря 2008 г. № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»[1] указанная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним с возложением на него функций по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации. Росреестр находится в ведении Министерства экономического развития РФ.

Нормы о государственной регистрации сделок применяются с учетом специальных правил, предусмотренных в зависимости от установленных законом критериев, в частности от срока действия договора и др.

[1] Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6366.

Следует отметить, что для договора социального найма аналогичные требования о государственной регистрации не предусмотрены.

Иначе обстоят дела с жилищным фондом социального использования в наемных (доходных) домах. В таком случае государственная регистрация обременения жилого помещения, возникающего на основании договора найма такого жилого помещения, заключенного на срок не менее одного года, или на основании договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, осуществляется на основании заявления сторон договора. При этом государственная регистрация найма жилого помещения, находящегося в собственности Российской Федерации, субъекта Федерации или муниципального образования, может осуществляться на основании заявления только нанимателя по договору.

Если государственный орган не является наймодателем, государственная регистрация найма жилого помещения, возникающего на основании договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, осуществляется при условии подтверждения права наймодателя на заключение указанного договора.

Члены жилищного, жилищно-строительного, дачного, гаражного или иного потребительского кооператива, другие лица, имеющие право на паенакопления, полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, дачу, гараж, иное помещение, предоставленное этим лицам кооперативом, приобретают право собственности на данное имущество (п. 4 ст. 218 ГК РФ), т.е. приобретают право собственности на недвижимость не с момента государственной регистрации, а в силу закона – с момента выплаты указанного пая (см. § 6 гл. 8).

Кроме того, в отличие от права на земельный участок не регистрируются права на жилье, вытекающие из договора безвозмездного пользования (гл. 36 ГК РФ).

По поводу государственной регистрации договоров аренды жилых и нежилых помещений Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в п. 2 Информационного письма от 1 июня 2000 г. № 53 указал следующее: «Принимая во внимание то, что нежилое помещение является объектом недвижимости, отличным от здания или сооружения, в котором оно находится, но неразрывно с ним связанным, и то, что в Гражданском кодексе Российской Федерации отсутствуют какие-либо специальные нормы о государственной регистрации договоров аренды нежилых помещений, к таким договорам аренды должны применяться правила пункта 2 статьи 651 Гражданского кодекса Российской Федерации. В соответствии с пунктом 2 статьи 651 Гражданского

кодекса Российской Федерации договор аренды нежилых помещений, заключенный на срок не менее одного года, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации. Договор аренды нежилых помещений, заключенный на срок менее одного года, не подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента, определяемого в соответствии с пунктом 1 статьи 433 Гражданского кодекса Российской Федерации».

До введения в действие Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ, т.е. до 1 марта 2013 г., в некоторых случаях предусматривалась раздельная государственная регистрация сделок и возникновения прав. Речь шла о договорах купли-продажи и мены жилых помещений, договорах дарения и договорах ренты. Следует подчеркнуть, что в настоящее время не требуется государственная регистрация договоров, регистрируется только переход права собственности.

Исключение составляют случаи государственной регистрации договоров аренды недвижимого имущества на срок от одного года, договоров участия в долевом строительстве, а также безвозмездного пользования (ссуды) объектами культурного наследия, включенными в Единый государственный реестр объектов культурного наследия. В частности, государственная регистрация аренды недвижимого имущества осуществляется посредством государственной регистрации договора аренды недвижимого имущества. С заявлением о государственной регистрации договора аренды недвижимого имущества может обратиться одна из сторон договора аренды недвижимого имущества. В случае передачи в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора земельного участка, занятого зданием, сооружением, которые принадлежат нескольким лицам или помещения в которых принадлежат нескольким лицам, с заявлением о государственной регистрации договора аренды такого земельного участка может обратиться одно из лиц, выступающих на стороне арендатора, или арендодатель.

Проведенная государственная регистрация договоров и иных сделок удостоверяется посредством совершения специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки. При этом специальная регистрационная надпись на документе, выражающем содержание сделки и представленном в форме электронного документа, подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью государственного регистратора прав.

На практике часто возникают вопросы о необходимости обязательного нотариального оформления сделок с жилыми помещениями.

В соответствии со ст. 8.1 и 163 ГК РФ нотариальное удостоверение сделок обязательно в случаях, указанных в законе или предусмотренных соглашением сторон. В связи с этим нотариальное оформление условно можно разделить на обязательное, производное и добровольное.

Обязательное нотариальное оформление предусмотрено для договора ренты (ст. 584 ГК РФ); соглашения о разделе общего жилого помещения (п. 2 ст. 38 СК РФ)[1]; сделки по продаже доли в праве общей собственности на жилое помещение постороннему лицу (ч. 1 ст. 42 Закона о регистрации недвижимости)[2]. Кроме того, нотариальное удостоверение обязательно для завещаний (в том числе для завещаний жилых помещений).

Нотариальное оформление договоров, обязательное в силу уже существующих соглашений, считаем возможным называть производным (или акцессорным, дополнительным). Такому оформлению подлежат два вида соглашений: 1) договор залога движимого имущества или прав, если обязательство, обеспеченное залогом, содержится в нотариально удостоверенном договоре; 2) уступка прав и перевод долга, основанные на договоре, совершенном в нотариальной форме. В обоих случаях жилье не выступает объектом договоров.

Добровольное нотариальное удостоверение сделок необходимо в случаях, предусмотренных соглашением сторон. Например, граждане договорились для квалифицированного оформления соглашения обратиться к нотариусу. Бесспорно, регистратор обязан принять к регистрации документы, оформленные в нотариальной или простой письменной форме. Причем сделать это можно лично или через представителей.

В тех случаях, когда одна из сторон уклоняется от государственной регистрации, другая сторона на основании п. 2 ст. 165 ГК РФ вправе обратиться в суд за защитой своих прав. Суд при выяснении всех обстоятельств может вынести решение о государственной регистрации перехода права. При этом сторона, необоснованно уклоняющаяся от регистрации, вынуждена будет возместить другой стороне убытки, вызванные задержкой регистрации.

Высший Арбитражный Суд РФ в Информационном письме от 13 ноября 1997 г. № 21, содержащем обзор практики разрешения спо-

[1] Такое обязательное нотариальное оформление введено Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (ч. 1). Ст. 11.

[2] Там же.

ров, возникающих по договорам купли-продажи недвижимости, указал, что если договор купли-продажи жилого дома исполнен одной стороной (покупатель оплатил стоимость жилья, а передача осуществлена по акту приема-передачи) и при этом само заключение договора не оспаривалось, то такой договор подлежит государственной регистрации. При уклонении стороны от регистрации суд вправе вынести соответствующее решение. Данное решение является основанием для возникновения у регистрирующего органа обязанности осуществить государственную регистрацию сделки[1].

Анализ норм ГК РФ и Закона о регистрации недвижимости позволяет выделить *четыре взаимосвязанных принципа государственной регистрации:*

во-первых, единая процедура государственной регистрации независимо от объекта регистрации и от региона;

во-вторых, единые регистрирующие органы – это территориальные органы Росреестра;

в-третьих, Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН);

в-четвертых, открытость сведений о государственной регистрации прав. Территориальный орган Росреестра обязан предоставлять сведения об объектах недвижимости любому лицу, предъявившему документ, удостоверяющий личность, и соответствующее заявление.

Для осуществления государственной регистрации лица (правообладатели либо уполномоченные ими на то лица при наличии надлежащим образом оформленной доверенности), желающие зарегистрировать права на недвижимость, подают, а соответствующий регистрирующий орган принимает документы, необходимые для государственной регистрации. За государственную регистрацию прав в обязательном порядке должна быть уплачена государственная пошлина. Сведения об уплате государственной пошлины поступают в регистрирующий орган в порядке межведомственного взаимодействия. Однако документ об уплате государственной пошлины может быть приложен к заявлению о регистрации прав по желанию заявителя.

Органы Росреестра проводят правовую экспертизу поступивших документов на предмет наличия или отсутствия предусмотренных законом оснований для приостановления регистрационных процедур (всего 55 оснований), а также проверяют законность сделки.

[1] Вестник ВАС РФ. 1998. № 1. С. 81–82.

Они устанавливают отсутствие (либо наличие) противоречий между заявляемыми и уже зарегистрированными правами на конкретный объект, отсутствие оснований ничтожности сделки, а также других оснований для приостановления государственной регистрации прав. Если противопоказаний нет, то производится внесение записей в ЕГРН. Если основания для приостановления не устранены, то следует отказ в государственной регистрации. Государственный кадастровый учет, государственная регистрация возникновения или перехода прав удостоверяются выпиской из ЕГРН. Проведенная государственная регистрация договоров и иных сделок удостоверяется посредством совершения специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки. Специальная регистрационная надпись на документе, выражающем содержание сделки и представленном в форме электронного документа, подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью государственного регистратора прав.

Отметим, что 13 августа 2019 г. вступил в силу Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 286-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости»[1], который предусматривает появление в ЕГРН новой отметки – о возможности государственной регистрации перехода, прекращения права собственности гражданина на объект недвижимости на основании заявления, подписанного электронной подписью. Закон разработан в целях защиты права собственности граждан на жилое помещение и противодействия «электронному» мошенничеству с использованием незаконно полученной электронной подписи гражданина – собственника недвижимости.

Правила об отметке введены только в отношении граждан (как наиболее слабой стороны гражданского оборота) и только для случаев, когда незаконное использование электронной подписи может причинить наибольший вред, т.е. при отчуждении недвижимости.

Отметка «о возможности электронной регистрации» предполагает презумпцию: гражданин должен выразить специальное согласие на электронный способ подачи заявления об отчуждении своей недвижимости. Отметку можно проставить как в отношении сразу всех своих объектов недвижимости, так и в отношении любого из них. Отметка проставляется однократно – не нужно вносить ее отдельно для каждой

[1] Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 02.08.2019; Российская газета. 07.08.2019. № 172.

сделки. Снять отметку или изменить сферу ее действия можно в любое время на основании заявления собственника. Если же документы будут поданы в электронном виде при отсутствии такой отметки, то по общему правилу они будут возвращены органом регистрации прав без рассмотрения. О поступлении на регистрацию документов в электронной форме, а также об их возврате без рассмотрения Росреестр уведомляет гражданина-собственника. Таким образом, закон предоставил гражданам дополнительные гарантии соответствия регистрационных действий их реальной воле и намерениям: без их ведома электронные документы о переходе права собственности на недвижимость не будут рассмотрены органом регистрации прав. Новые правила позволят защитить граждан от риска утраты права собственности на жилое помещение в результате «электронных» махинаций.

Законом о регистрации недвижимости (ст. 16) устанавливаются следующие сроки государственного кадастрового учета и государственной регистрации:

1) семь рабочих дней с даты приема органом регистрации прав заявления на осуществление государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов;

2) девять рабочих дней с даты приема в многофункциональном центре по предоставлению государственных и муниципальных услуг (далее – многофункциональный центр) заявления на осуществление государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов;

3) пять рабочих дней с даты приема органом регистрации прав заявления на осуществление государственного кадастрового учета и прилагаемых к нему документов;

4) семь рабочих дней с даты приема многофункциональным центром заявления на осуществление государственного кадастрового учета и прилагаемых к нему документов;

5) десять рабочих дней с даты приема органом регистрации прав заявления на осуществление государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов;

6) двенадцать рабочих дней с даты приема многофункциональным центром заявления на осуществление государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов;

7) пять рабочих дней с даты поступления в орган регистрации прав вступившего в законную силу судебного акта, установившего обязанность осуществить государственный кадастровый учет и (или) государственную регистрацию прав;

8) три рабочих дня с даты поступления в орган регистрации прав судебного акта или акта уполномоченного органа о наложении ареста на недвижимое имущество, или о запрете совершать определенные действия с недвижимым имуществом, или об избрании в качестве меры пресечения залога в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации либо судебного акта или акта уполномоченного органа о снятии ареста или запрета, о возврате залога залогодателю или об обращении залога в доход государства;

9) три рабочих дня с даты приема или поступления в орган регистрации прав заявления на осуществление государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов на основании нотариально удостоверенной сделки, свидетельства о праве на наследство, свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, а в случае поступления таких заявления и документов в электронной форме – в течение одного рабочего дня, следующего за днем поступления соответствующих документов;

10) пять рабочих дней с даты приема многофункциональным центром заявления на осуществление государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов на основании нотариально удостоверенной сделки, свидетельства о праве на наследство, свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов.

Датой государственной регистрации прав является дата внесения в Единый государственный реестр недвижимости записи о соответствующем праве, об ограничении права или обременении объекта недвижимости.

До 1 января 2005 г. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» устанавливал плату за регистрацию и предоставление информации о зарегистрированных правах, в том числе плату на развитие системы регистрации. Однако этот порядок (на наш взгляд, в период становления системы государственной регистрации более правильный) был изменен. Размер платы за предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, порядок ее взимания и возврата установлен Минэкономразвития России[1]. Глава 25.3 НК РФ устанавливает государственную пошлину за государственную регистрацию прав на недвижимое иму-

[1] Приказ Минэкономразвития России от 10 мая 2016 г. № 291 «Об установлении размеров платы за предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости».

щество и сделок с ним, государственную регистрацию изменений в содержащихся в реестре сведений.

В соответствии со ст. 333.33 НК РФ государственная пошлина уплачивается:

– за государственную регистрацию прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество, договоров об отчуждении недвижимого имущества: физическими лицами – 2 тыс. рублей; организациями – 22 тыс. рублей;

– за государственную регистрацию права собственности физического лица на земельный участок, предназначенный для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства, либо на создаваемый или созданный на таком земельном участке объект недвижимого имущества – 350 рублей;

– за внесение изменений в записи Единого государственного реестра недвижимости: физическими лицами – 350 рублей; организациями – 1 тыс. рублей;

– за государственную регистрацию договора об ипотеке, включая внесение в Единый государственный реестр недвижимости записи об ипотеке как обременении прав на недвижимое имущество: физическими лицами – 1 тыс. рублей; организациями – 4 тыс. рублей;

– за государственную регистрацию соглашения об изменении или о расторжении договора об ипотеке, включая внесение соответствующих изменений в записи Единого государственного реестра недвижимости: физическими лицами – 200 рублей; организациями – 600 рублей;

– за государственную регистрацию смены залогодержателя вследствие уступки прав по основному обязательству, обеспеченному ипотекой, либо по договору об ипотеке, в том числе сделки по уступке прав требования, включая внесение в Единый государственный реестр недвижимости записи об ипотеке, осуществляемой при смене залогодержателя, – 1600 рублей;

– за государственную регистрацию смены владельца закладной, в том числе сделки по уступке прав требования, включая внесение в Единый государственный реестр недвижимости записи об ипотеке, осуществляемой при смене владельца закладной, – 350 рублей;

– за государственную регистрацию сервитутов: в интересах физических лиц – 1500 рублей; в интересах организаций – 6 тыс. рублей;

– за внесение изменений и дополнений в регистрационную запись об ипотеке – 350 рублей.

Необходимо обратить внимание на то, что в случае, если договор об ипотеке или договор, включающий соглашение об ипотеке и обеспечивающий исполнение обязательства, за исключением договора, влекущего возникновение ипотеки на основании закона, заключен между физическим и юридическим лицом, государственная пошлина за юридически значимые действия взимается в размере, установленном для физических лиц.

Одновременно следует учитывать, что не подлежит возврату государственная пошлина, уплаченная за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, в случае отказа в государственной регистрации.

Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости» предусматривается взимание платы за предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (ст. 63). На основании Приказа Минэкономразвития России от 10 мая 2016 г. № 291 «Об установлении размеров платы за предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости» плата взимается за выписку из этого Реестра об объекте недвижимости: в бумажной форме для физических лиц – 750 рублей, для юридических лиц – 2200 рублей; в форме электронного документа для физических лиц – 300 рублей, для юридических лиц – 600 рублей.

§ 5. Перевод помещений из жилых и в жилые

Гражданское и жилищное законодательство (ст. 288 ГК РФ и ст. 17 ЖК РФ) запрещает размещение в жилых домах промышленных производств. Жилое помещение в многоквартирном доме также не может использоваться для предоставления гостиничных услуг[1].

В п. 3 ст. 288 ГК РФ указывается, что размещение собственником в принадлежащем ему жилом помещении предприятий, учреждений, организаций допускается только после перевода такого помещения в нежилое.

[1] Федеральный закон от 15 апреля 2019 г. № 59-ФЗ «О внесении изменений в статью 17 Жилищного кодекса Российской Федерации» вступает в силу с 1 октября 2019 г. (Российская газета. 17.04.2019. № 84).

Следует отметить, что первоначальный вариант закона был отклонен Советом Федерации. Согласно первоначальному тексту закон вступал в силу в общем порядке. В ходе работы согласительной комиссии было принято решение отсрочить срок вступления – до 1 октября 2019 г.

Перевод помещений из жилых в нежилые и наоборот, т.е. изменение режима помещения, производится в соответствии с жилищным и градостроительным законодательством.

Условия перевода жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое и соответственно запрет на осуществление таких процедур устанавливаются ст. 22 ЖК РФ.

Перевод жилого помещения в нежилое не допускается, если доступ к переводимому помещению невозможен без использования помещений, обеспечивающих доступ к жилым помещениям, или отсутствует техническая возможность оборудовать такой доступ; если переводимое помещение является частью жилого помещения либо используется собственником данного помещения или иным гражданином в качестве места постоянного проживания, а также если право собственности на переводимое помещение обременено правами каких-либо лиц. После перевода помещения из жилого в нежилое должна быть исключена возможность доступа в него посторонних лиц с использованием общих помещений, обеспечивающих доступ к жилым помещениям.

Перевод квартиры в многоквартирном доме в нежилое помещение допускается только в случаях, 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.

Перевод нежилого помещения в жилое запрещен:

во-первых, если такое помещение не отвечает установленным требованиям или отсутствует возможность обеспечить соответствие такого помещения установленным требованиям;

во-вторых, если право собственности на такое помещение обременено правами каких-либо лиц.

Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое осуществляется органом местного самоуправления.

В целях такого перевода собственник соответствующего помещения в орган, осуществляющий перевод помещений, по месту нахождения переводимого помещения представляет:

– заявление о переводе помещения;

– правоустанавливающие документы на переводимое помещение (подлинники или засвидетельствованные в нотариальном порядке копии);

– план переводимого помещения с его техническим описанием (в случае, если переводимое помещение является жилым, – технический паспорт такого помещения);

– поэтажный план дома, в котором находится переводимое помещение;

– протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, содержащий решение об их согласии на перевод жилого помещения в нежилое помещение;

– согласие на перевод жилого помещения в нежилое от собственников всех помещений, примыкающих к переводимому (т.е. имеющих общую с переводимым помещением стену или расположенные непосредственно над или под переводимым помещением);

– подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения (в случае, если переустройство и (или) перепланировка требуются для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого помещения). Заявителю выдается расписка в получении документов с указанием их перечня и даты получения органом, осуществляющим перевод помещений.

Важно отметить, что приведенный перечень является исчерпывающим. При этом технический паспорт жилого помещения, поэтажный план дома и правоустанавливающие документы на помещение могут не предоставляться заявителем. В этом случае орган местного самоуправления запрашивает указанные документы самостоятельно в порядке межведомственного взаимодействия.

Решение о переводе или об отказе в переводе помещения должно быть принято по результатам рассмотрения соответствующего заявления и иных представленных документов не позднее чем через 45 дней со дня представления указанных документов в данный орган.

Орган, осуществляющий перевод помещений, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения выдает или направляет заявителю по адресу, указанному в заявлении, документ, подтверждающий принятие того или иного решения[1]. Одновременно с выдачей или направлением заявителю данного документа он информирует о принятии указанного решения собственников помещений, примыкающих к помещению, в отношении которого принято указанное решение.

В случае необходимости проведения переустройства, и (или) перепланировки переводимого помещения, и (или) иных работ для обе-

[1] Постановлением Правительства РФ от 10 августа 2005 г. № 502 утверждена форма уведомления о переводе (отказе в переводе) жилого помещения в нежилое (жилое) помещение (Собрание законодательства РФ. 2005. № 22. Ст. 2126).

спечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого помещения документ должен содержать требование об их проведении, перечень иных работ, если их проведение необходимо. При этом документ, подтверждающий окончание перевода помещения, является основанием для использования помещения в качестве жилого или нежилого помещения, если для такого использования не требуется проведение его переустройства, и (или) перепланировки, и (или) иных работ. Если требуется, то основанием является завершение переустройства и (или) перепланировки.

Жилищный кодекс РФ предусматривает четыре случая, когда возможен отказ в переводе жилого помещения в нежилое или нежилого помещения в жилое. Отказ допускается в случаях:

1) непредставления указанных выше документов (в том числе, если документы не представлены в порядке межведомственного взаимодействия и заявитель затем не представил их самостоятельно);

2) представления документов в ненадлежащий орган;

3) несоблюдения условий перевода помещения;

4) несоответствия проекта переустройства и (или) перепланировки жилого помещения требованиям законодательства РФ.

Решение об отказе в переводе помещения выдается или направляется заявителю не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия такого решения и может быть обжаловано заявителем в судебном порядке. При этом такое решение должно содержать основания отказа.

Собственнику переведенного помещения необходимо внести изменение в Единый государственный реестр недвижимости, поскольку изменилось назначение объекта недвижимости.

§ 6. Переустройство и перепланировка жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме

В соответствии со ст. 25 ЖК РФ *переустройство помещения в многоквартирном доме представляет собой установку, замену или перенос инженерных сетей, санитарно-технического, электрического или другого оборудования. В свою очередь, перепланировка помещения представляет собой изменение его конфигурации.*

Для проведения переустройства и (или) перепланировки помещения собственник представляет в орган, осуществляющий согласование (орган местного самоуправления):

– заявление в соответствии с формой, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2005 г. № 266[1];

– правоустанавливающие документы на помещение;

– подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переустраиваемого и (или) перепланируемого помещения;

– протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме о согласии всех собственников помещений в многоквартирном доме на переустройство и (или) перепланировку, если такие переустройство и (или) перепланировка невозможны без присоединения к данному помещению части общего имущества в многоквартирном доме (ч.2 ст. 40 ЖК РФ);

– технический паспорт помещения;

– согласие в письменной форме всех членов семьи нанимателя (в том числе временно отсутствующих членов семьи нанимателя), занимающих переустраиваемое и (или) перепланируемое помещение на основании договора социального найма (в случае, если заявителем является уполномоченный наймодателем наниматель переустраиваемого и (или) перепланируемого помещения по договору социального найма).

В тех случаях, когда помещение или дом, в котором оно находится, является памятником архитектуры, истории или культуры, требуется заключение органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры о допустимости проведения переустройства и (или) перепланировки помещения. Важно отметить, что орган, осуществляющий согласование, не вправе требовать представления других документов.

При этом технический паспорт жилого помещения, заключение органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры, а также правоустанавливающие документы на помещение могут не предоставляться заявителем. В этом случае орган местного самоуправления запрашивает указанные документы самостоятельно в порядке межведомственного взаимодействия. Решение о согласовании или об отказе в согласовании должно быть принято по результатам рассмотрения соответствующего заявления не позднее чем через 45 дней со дня представления документов.

[1] Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2005 г. № 266 «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» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 19. Ст. 1812.

Орган, осуществляющий согласование, не позднее чем через три рабочих дня со дня согласования выдает или направляет заявителю по адресу, указанному в заявлении, документ, подтверждающий принятие соответствующего решения. Такой документ является основанием проведения переустройства и (или) перепланировки помещения в многоквартирном доме.

В ст. 27 ЖК РФ предусматривается отказ в согласовании переустройства и (или) перепланировки помещения в многоквартирном доме. Такой отказ допускается в случаях:

– непредставления указанных выше документов (в том числе, если документы не представлены в порядке межведомственного взаимодействия и заявитель затем не представил их самостоятельно);

– представления документов в ненадлежащий орган;

– несоответствия проекта переустройства и (или) перепланировки помещения установленным требованиям.

В решении об отказе в согласовании переустройства и (или) перепланировки помещения должны содержаться основания отказа с обязательной ссылкой на нарушения. При этом такое решение выдается заявителю не позднее чем через три рабочих дня со дня его принятия и может быть обжаловано заявителем в судебном порядке.

На основании ст. 28 ЖК РФ завершение переустройства и (или) перепланировки помещения в многоквартирном доме подтверждается актом приемочной комиссии. Такой акт направляется в орган регистрации прав.

Жилищный кодекс РФ предусматривает последствия самовольного переустройства и (или) самовольной перепланировки помещения в многоквартирном доме. В ч. 3 ст. 29 Кодекса указывается, что собственник помещения, которое было самовольно переустроено и (или) перепланировано, или наниматель такого помещения по договору социального найма обязан привести такое помещение в прежнее состояние в разумный срок и в порядке, которые установлены органом, осуществляющим согласование. При этом, согласно ч. 5 той же статьи, если соответствующее помещение не будет приведено в прежнее состояние, суд по иску принимает решение:

– в отношении собственника – о продаже с публичных торгов указанного помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи такого помещения средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения с возложением на нового собственника этого помещения обязанности по приведению его в прежнее состояние;

– помещения по договору социального найма – о расторжении данного договора с возложением на собственника такого помещения, являвшегося наймодателем по указанному договору, обязанности по приведению этого помещения в прежнее состояние.

Для нового собственника помещения, которое не было приведено в прежнее состояние, а также для собственника такого помещения, являвшегося наймодателем по расторгнутому договору, орган, осуществляющий согласование, устанавливает новый срок для приведения данного помещения в прежнее состояние.

Важно отметить следующее обстоятельство: на основании решения суда помещение в многоквартирном доме может быть сохранено в переустроенном и (или) перепланированном состоянии, если этим не нарушаются права и законные интересы граждан либо это не создает угрозу их жизни или здоровью.

Глава 3. ЖИЛИЩНЫЕ ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

§ 1. Жилищные права и обязанности

В широком смысле жилищным правам и обязанностям посвящена основная часть норм жилищного законодательства. В данном параграфе сделана попытка выделить общие права и обязанности, характерные для граждан – пользователей жилыми помещениями независимо от основания пользования и фондовой принадлежности, а также обязанности органов власти различного уровня.

С учетом вышеизложенного подхода, связанного с комплексной природой жилищных правоотношений[1]*, представляется возможным деление жилищных прав на конституционные, гражданские и административные.*

Характеристика конституционных жилищных прав была дана в гл. 1 настоящей работы.

К основным гражданским жилищным правам относятся:

– право заключения гражданско-правовых сделок по поводу занимаемого жилого помещения (их возможность зависит от основания пользования);

– право вселения других граждан на занимаемую площадь;

– право пользования жилищем;

– некоторые другие права.

К основным административным жилищным правам относятся:

– право постановки на учет малоимущих граждан, нуждающихся в жилых помещениях;

– право малоимущих нуждающихся граждан бесплатно получить жилое помещение по договору социального найма;

– право нуждающихся граждан за доступную плату получить жилое помещение в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов;

– некоторые другие права.

Специальная норма, посвященная основаниям возникновения жилищных прав и обязанностей, содержится в ст. 10 ЖК РФ. Жилищные права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных федеральными законами и иными правовыми актами, а также из действий

[1] См. § 2 гл. 1 настоящей работы.

участников жилищных отношений, которые хотя и не предусмотрены такими актами, но в силу общих начал и смысла жилищного законодательства порождают жилищные права и обязанности. В соответствии с этим жилищные права и обязанности возникают:

– из договоров и иных сделок, предусмотренных федеральным законом, а также из договоров, хотя и не предусмотренных федеральным законом, но не противоречащих ему;

– из актов государственных органов и актов органов местного самоуправления, которые предусмотрены жилищным законодательством в качестве основания возникновения жилищных прав и обязанностей;

– из судебных решений, установивших жилищные права и обязанности;

– в результате приобретения в собственность жилых помещений;

– из членства в жилищных или жилищно-строительных кооперативах;

– вследствие действий (бездействия) участников жилищных отношений или наступления событий, с которыми федеральный закон или иной нормативный правовой акт связывает возникновение жилищных прав и обязанностей.

Из смысла гражданского и жилищного законодательства следует, что граждане имеют право на получение в установленном порядке жилого помещения по договору социального найма в домах государственного или муниципального жилищного фонда, жилого помещения в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов, на приобретение жилого помещения в собственность и путем индивидуального жилищного строительства, а также по иным основаниям, предусмотренным законодательством.

Обладая жилищем независимо от оснований приобретения и пользования, граждане несут целый ряд обязанностей. Наиболее важными жилищными обязанностями являются:

во-первых, использование жилых помещений, а также подсобных помещений и оборудования только по назначению, при этом не ущемляя жилищных, иных прав и свобод других граждан;

во-вторых, выполнение предусмотренных законодательством санитарно-гигиенических, экологических, архитектурно-градостроительных, противопожарных и эксплуатационных требований;

в-третьих, своевременное производство оплаты жилья, коммунальных услуг;

в-четвертых, использование придомовых территорий без нанесения ущерба интересам других граждан и общества в соответствии с уста-

новленными правилами, соблюдение чистоты и порядка в подъездах, кабинах лифтов, на лестничных клетках и в других местах общего пользования.

§ 2. Пределы осуществления и ограничения прав на жилые помещения

Одним из важнейших средств правового регулирования любых отношений, в том числе и связанных с жилыми помещениями, является установление пределов осуществления и ограничения прав.

Вопрос о пределах осуществления и ограничения прав как на движимое, так и на недвижимое имущество постоянно привлекал и продолжает привлекать к себе внимание и законодателя, и ученых. Неоднозначность правовых норм и различные подходы к их анализу обусловливаются зачастую политическими, экономическими и правовыми факторами. Однако необходимость установления и возможность применения пределов и ограничений в праве осознавались практически во все времена в различных государствах. В частности, соответствующие нормы, содержавшиеся в Законах XII таблиц античного Рима, были обстоятельно проанализированы исследователями римского частного права, которые единодушно отмечали двойственную природу пределов осуществления права, особенно права собственности на недвижимое имущество. Установление таких пределов обусловливалось, во-первых, интересами общества, причинами нравственного, религиозного, санитарного и транспортного характера; во-вторых, частноправовыми основаниями, особенно связанными с так называемым соседским правом[1].

Гражданское законодательство Российской империи, устанавливая пределы осуществления и ограничения права в отношении недвижимости, в некоторой степени затрагивало и права на жилые помещения (в основном при регламентации правового положения строений). Так, ст. 445 Гражданских законов предусматривала возможность одного собственника жилого дома требовать от другого, имеющего рядом (по соседству) жилой дом, не «пристраивать кухни или печи к стене его дома, не лить воды и не сметать сора на дом или двор, не делать

[1] См.: *Пухта Г.Ф.* Курс римского гражданского права. Т. 1. М., 1874. С. 387; *Новицкий И.Б.* Основы римского гражданского права. М.: Юрид. лит., 1960. С. 92; *Бартошек М.* Римское право: Понятия, термины, определения. М.: Юрид. лит., 1989. С. 114.

ската кровли своей на двор его», а в ст. 446 указывалось на запрет «закладывать соседские окна или заслонять их другим зданием»[1].

Комментируя данные нормы, знаменитый русский правовед К.П. Победоносцев указывал на то, что с умножением городского населения соседское право как ограничитель приобрело огромную ценность, поскольку без него строители стараются вознаградить себя за тесноту площадей, на которых выстроен дом, не обращая внимания на уже выстроенные дома[2].

Исследователи русского гражданского права, как правило, отождествляя понятия «пределы» и «ограничения» права собственности, давали различную классификацию пределов (ограничений) права собственности на недвижимое имущество.

Характеризуя пределы (ограничения) как отрицательную часть права собственности, К.П. Победоносцев разделял их на необходимые, установленные законом, и случайные, установленные договором. Указывая на то, что различные стеснения, установленные законом, «мешают нам принять обыкновенное определение права собственности, как полное господство лица над вещью», доктор права Д.И. Мейер выделял ограничения, налагаемые на все правомочия собственника (т.е. на владение, пользование и распоряжение) и на права относительно каждой составной его части[3]. В свою очередь, профессор А.М. Гуляев акцентировал внимание на том, что «всякое право предполагает границы, определяющие меру свободы». Такими границами, по его мнению, могут быть только закон и права других лиц[4].

Законодательство зарубежных государств XIX в. также устанавливало определенные пределы осуществления и ограничения прав. Особенно это касалось недвижимого имущества, в том числе и жилья. Наиболее ярко тенденция в установлении пределов осуществления прав собственности на недвижимое имущество проявилась в Великобритании. Одним из шагов в реформировании жилищных отношений Англии XIX в. стали принятые в 1848–1851 гг. законы об охране общественного здоровья, о благоустройстве жилых домов и о домах,

---

[1] Гражданские законы (Свод законов, том X, часть 1), с разъяснением их по решениям Правительствующего Сената. СПб., 1884. С. 112–113.

[2] См.: *Победоносцев К.* Курс гражданского права. Ч. 1. СПб., 1883. С. 461.

[3] См.: *Мейер Д.И.* Русское гражданское право, изданное по запискам слушателей / Под ред. А.И. Вицына. СПб., 1902. С. 265–281.

[4] См.: *Гуляев А.М.* Русское гражданское право. Обзор действующего законодательства, кассационной практики Правительствующего Сената и проекта Гражданского уложения: Пособие к лекциям. СПб., 1913. С. 170.

сдаваемых под квартиры. Целью этих законодательных актов являлось установление, с одной стороны, пределов, вызванных определением единых санитарно-гигиенических и технических норм для строителей домов и их жильцов, а с другой – пределов, обусловленных возможностью городских органов власти строить новое либо приобретать возведенное жилье за счет городских налогов для предоставления его бездомным гражданам[1].

Современное зарубежное законодательство принуждает собственников к выполнению так называемой социальной функции, т.е. общественной миссии по рациональному, в интересах всего общества использованию собственности. Соответствующие положения этого законодательства имеют целью воспрепятствовать произвольному, «непродуктивному» обращению собственников с принадлежащим им имуществом[2]. Право свободного использования имущества, извлечения выгоды и распоряжения во второй половине XX в. имеет не более чем историческое значение, отмечали японские исследователи гражданского права С. Вагацума и Т. Ариидзуми[3]. Аналогичного мнения придерживались и участники проходившей в 1983 г. конференции Англо-американского института права недвижимости под девизом: «Кончина свободного феода». Исключительная неограниченная собственность в то время – это скорее теоретическая схема, вызывавшая академический интерес, чем реально существовавший правовой титул. По мнению участников конференции, распад титула свободного феода происходил под воздействием двух основных факторов. Во-первых, это разделение земли в процессе аренды, продажа отдельных правомочий, выделение прав на землю, на воздушное пространство. Во-вторых, ограничения со стороны государства путем установления налогов на недвижимость, экспроприации прав собственности, введения других ограничений[4].

В отечественном гражданско-правовом регулировании пределы осуществления и ограничения права можно разделить на три периода.

Первый период длился до октября 1917 г., второй – «советский» – от октября 1917 г. до начала 90-х гг. прошлого столетия, третий –

[1] См.: *Clare John J.* The Local Government of the United Kingdom. London, 1927. P. 205.

[2] См.: Гражданское и семейное право развивающихся стран / Под ред. В.К. Пучинского и В.В. Безбаха. М.: Изд-во Ун-та дружбы народов, 1989. С. 90.

[3] См.: *Вагацума С., Ариидзуми Т.* Гражданское право Японии. Книга первая. М.: Междунар. отношения, 1983. С. 179.

[4] См.: *Галятин М.Ю.* США: правовое регулирование использования земель. М.: Наука, 1991. С. 78.

период экономических и правовых преобразований, берущий свое начало в 90-х гг. и продолжающийся в настоящее время.

Подробнее остановимся на особенностях «советского» периода. В законодательстве и юридической литературе того времени вопросам установления пределов права уделялось значительное внимание[1].

Советское законодательство устанавливало потребительское назначение имущества, находящегося в личной собственности граждан, и прямо запрещало извлекать доходы, не относящиеся к трудовым (ст. 13 Конституции Союза ССР; ст. 13 Конституции РСФСР; ст. 111 ГК РСФСР). Земля в тот период принадлежала только государству. Понятие «недвижимое имущество» не использовалось в нормативных правовых актах. Исключительность права государственной собственности на землю была закреплена в Основных Законах как Союза ССР, так и всех его республик (например, ст. 11 Конституции Союза ССР и ст. 11 Конституции РСФСР). Законодательство не допускало «использование имущества для частнохозяйственной деятельности, систематического извлечения нетрудовых доходов». В полной мере вышеизложенное касалось и жилых помещений. Так, название указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 июля 1962 г. «О безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы» говорит само за себя[2].

Одним из последних нормативных актов «советского» периода, касающихся данного вопроса, было постановление Совета Министров РСФСР от 22 июля 1986 г. «О мерах по усилению борьбы с нетрудовыми доходами», которым перед органами государственного управления прямо ставилась задача по усилению контроля за использованием гражданами жилых домов и помещений исходя из того, что они не могут использоваться для личной наживы и в других корыстных целях[3].

Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. предусматривал ответственность за использование жилого дома для получения нетрудовых доходов: такой жилой дом подлежал безвозмездному изъятию в фонд местного Совета народных депутатов.

Помимо запрета извлечения нетрудовых доходов советское законодательство устанавливало пределы количества и размеров жи-

[1] Необходимо также отметить фундаментальное исследование В.П. Грибанова «Пределы осуществления и защиты гражданских прав» (М.: Изд-во Моск. ун-та, 1972).

[2] Ведомости ВС РСФСР. 1962. № 30. Ст. 464.

[3] Собрание постановлений (далее – СП) Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1986. № 20. Ст. 154.

лья, находящегося в собственности одного гражданина. Так, ст. 106 ГК РСФСР указывала на то, что у гражданина или совместно проживающих супругов на праве собственности мог находиться только один жилой дом (или его часть). Кроме того, названная статья устанавливала предельный размер жилого дома (или его части), принадлежащего гражданину на праве личной собственности: жилая площадь дома не должна была превышать 60 кв. м (исключение могло быть сделано только для некоторых категорий граждан и с разрешения исполнительного комитета городского Совета народных депутатов). Указанные ограничения не имели под собой никаких, кроме идеологических, оснований и, по выражению профессора Е.А. Суханова, «были крайне неэффективны и даже вредны для общества»[1].

С началом экономических преобразований в нашей стране законодательство, регулирующее отношения собственности, предусмотрело значительное сокращение экономически необоснованных пределов осуществления права собственности. Законы «О собственности в СССР», «О собственности в РСФСР» значительно расширили возможности осуществления права собственности; ГК РФ установил правило, согласно которому собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц (п. 2 ст. 209). Кроме того, были сняты количественные и стоимостные пределы объектов права собственности граждан.

Вместе с тем снятие неоправданных пределов осуществления права собственности не дает повода говорить о беспредельной свободе осуществления прав собственности. В любом обществе существуют объективно необходимые пределы и ограничения. По справедливому выражению классика российской цивилистики Г.Ф. Шершеневича, «осуществление права собственности, ничем не стесненное, способно весьма вредно отразиться на интересах прочих членов того же общества, на интересах самого общества»[2].

Необходимо признать, что вопрос о пределах реализации и об ограничениях прав на жилые помещения в отечественной юридической литературе в настоящее время еще не получил должного освещения.

---

[1] *Суханов Е.А.* Лекции о праве собственности. М.: Юрид. лит., 1991. С. 145.

[2] *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. 9-е изд. М.: Изд. бр. Башмаковых, 1911. С. 247.

Отмечая важность и плодотворность анализа регламентации рамок, в которых собственник осуществлял свои права и которые действовали в былые времена, необходимо отметить, что в настоящий момент этот вопрос требует дальнейшего изучения и конкретизации с целью осуществления адекватной действующему законодательству правоприменительной деятельности и развития законодательства, регулирующего пределы осуществления и ограничения права собственности.

Анализируя сущность пределов и ограничений права на жилые помещения, следует остановиться на различиях двух этих понятий. В литературе часто можно встретить их смешение. Между тем они не равнозначны. Безусловно, оба понятия означают определенные границы, в которых собственник по своему усмотрению владеет, пользуется и распоряжается принадлежащим ему имуществом. Однако природа этих границ весьма различна. Представляется, что, *говоря о пределах, законодатель указывает только на закон. Рассматривая ограничения, законодатель отсылает к основанной на законе воле собственника или иного пользователя жильем и субъекта, вступающего с ним в соглашение, либо к воле судебных органов*. Исходя из этого можно сделать следующие выводы.

Пределы объективны в том смысле, что они не зависят от воли собственника и иных лиц, а предопределены законом; ограничения же субъективны, потому что зависят от основанной на законе воли субъектов или судебных органов. Поскольку пределы осуществления права объективны, постольку ограничения права также возможны только в этих пределах.

Изложенное позволяет назвать пределы общими основаниями стеснения права, а ограничения – частными.

Стеснения владения, пользования и распоряжения жилыми помещениями, принадлежащими каким-либо субъектам, могут быть четырех видов:

во-первых, законодательные – пределы, установленные федеральными законодательными актами;

во-вторых, судебные – ограничения, вызванные оспоримостью права на жилье;

в-третьих, договорные – ограничения, обусловленные соглашением сторон;

в-четвертых, наследственные – ограничения, установленные завещанием.

Спектр законодательных пределов осуществления права на жилые помещения достаточно широк и включает в себя как общие пределы,

относящиеся к любому имуществу, так и пределы права, касающиеся недвижимого имущества, среди которых особо следует выделить пределы, непосредственно обусловливающие права собственников жилых помещений.

Общие пределы осуществления права собственности, относящиеся к любому имуществу, закреплены в ст. 209 ГК РФ, где говорится о том, что осуществление права собственности не должно нарушать прав и охраняемых законом интересов других лиц.

К пределам осуществления прав, касающихся пользователей недвижимого имущества, следует отнести пределы, касающиеся осуществления прав на земельный участок как таковой либо являющиеся составной частью другого объекта. Российское земельное законодательство устанавливает строго целевое назначение земельных участков исходя из состава земель и целей получения их в пользование.

Специального упоминания заслуживают пределы, непосредственно касающиеся осуществления прав пользователей жилых помещений. Российский законодатель, устанавливая границы осуществления права собственности в отношении любого имущества, исходит из принципа «можно делать со своим имуществом все то, что не нарушает права других субъектов». Регламентируя отношения, связанные с недвижимостью в жилищной сфере, этот принцип проецируется и на право собственности на жилые помещения.

Как следует из ст. 209 ГК РФ и прямо указывается в ст. 17 ЖК РФ, осуществление права собственности на жилое помещение не должно нарушать права и охраняемые действующим законодательством интересы других лиц, т.е. пределы обусловливаются основанными на закрепленных в законодательстве правах и интересах субъектов гражданского права. К таким пределам законодатель относит возможность использования жилья. Все жилые помещения независимо от фондовой принадлежности и оснований владения и пользования имеют исключительно целевое назначение. В соответствии со ст. 288 ГК РФ жилые помещения предназначаются для проживания граждан, гражданин – собственник жилого помещения может использовать его для личного проживания и проживания членов его семьи. Жилые помещения могут сдаваться их собственниками другим лицам для проживания на основании договора. При этом размещение в жилых домах промышленных производств не допускается. Похожая норма содержится в ст. 17 ЖК РФ, согласно которой жилые помещения предназначены для постоянного проживания граждан. Предоставление помещений для нужд промышленного характера запрещается.

Исходя из установленного законом целевого назначения жилища недопустимо встречающееся на практике размещение в жилых помещениях торговых предприятий, офисов юридических лиц, производственных мощностей. В соответствии со ст. 17 ЖК РФ 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.

В отличие от прежнего законодательства действующий ГК РФ предусмотрел ответственность собственников за использование жилого помещения не по назначению. Согласно ст. 293 Кодекса, если собственник жилого помещения использует его не по назначению или систематически нарушает права и интересы соседей, орган местного самоуправления может предупредить собственника о необходимости устранить нарушения. В тех случаях, когда, несмотря на предупреждение, собственник продолжает нарушать права и интересы соседей или использовать жилое помещение не по назначению, 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.

К пределам осуществления права на жилые помещения следует также отнести обязательность надлежащего обращения с жилым помещением, т.е. соблюдение санитарно-гигиенических требований, строительных норм и правил, противопожарных норм и т.п., необходимых для нормальной эксплуатации как данного жилого помещения, так и иной недвижимости в жилищной сфере, расположенной в этом доме. Например, собственник, наниматель или иной пользователь жилья в многоквартирном доме не вправе без разрешения соответствующих органов перестраивать квартиру, устанавливать дополнительное отопительное или иное оборудование и т.д. В качестве крайней меры за бесхозяйственное обращение с принадлежащим ему жилым помещением к собственнику, допускающему его разрушение, согласно той же ст. 293 ГК РФ может быть применена санкция о прекращении права собственности.

Судебные ограничения права на жилье возникают в случаях оспоримости права на жилье, т.е. когда право на жилое помещение поставлено под сомнение. Это могут быть иски о расторжении или изменении договора найма, купли-продажи, мены, о признании недействитель-

ным обмена жилыми помещениями. В случае возникновения споров до разрешения судом вопроса о праве на жилое помещение правомочие распоряжения будет ограничено.

Договорные и наследственные стеснения права собственности на жилые помещения возможны и когда субъекты гражданско-правовых отношений налагают ограничения на наследников или одну из сторон соглашения при заключении договоров ипотеки, пожизненного содержания с иждивением, найма, поднайма жилья и некоторых других.

По общему правилу, установленному ст. 346 ГК РФ, передача жилого помещения в залог лишает залогодателя права распоряжаться им. Исключения из этого правила могут быть установлены законом или договором. Например, договором о залоге может предусматриваться, что залогодатель вправе распоряжаться заложенным жилым помещением.

Ограничения права собственности возможны и при заключении договора пожизненного содержания с иждивением, предусмотренного § 4 гл. 33 ГК РФ, согласно которому собственник вправе произвести отчуждение жилища, при этом плательщиком ренты и должником по другим обязательствам, вытекающим из такого договора, становится приобретатель, т.е. налицо обременение приобретенного жилья. Кроме того, получатель ренты в обеспечение обязательства плательщика ренты приобретает право залога на это имущество.

При заключении договора найма жилого помещения собственник, как заключивший соглашение, так и приобретший жилье после заключения договора найма, если иное не предусмотрено соглашением сторон, может быть ограничен или вообще лишен права пользования жилым помещением на срок действия договора. В таком случае право использовать жилище имеется у нанимателя и постоянно проживающих с ним граждан. Согласно ст. 675 ГК РФ переход права собственности на занимаемое по договору найма жилое помещение не влечет изменения или прекращения договора. При этом новый собственник становится наймодателем на условиях ранее заключенного договора.

§ 3. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги

В ЖК РФ достаточно подробно регламентируются вопросы, связанные с осуществлением платы за жилые помещения и коммунальные услуги. В соответствии со ст. 153 Кодекса обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги возникает:

– у нанимателя жилого помещения по договору социального найма с момента заключения такого договора;

– у арендатора жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения соответствующего договора аренды;

– у нанимателя жилого помещения по договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения такого договора;

– у члена жилищного кооператива с момента предоставления жилого помещения жилищным кооперативом;

– у собственника жилого помещения с момента возникновения права собственности на жилое помещение;

– у лица, принявшего от застройщика (лица, обеспечивающего строительство многоквартирного дома) после выдачи ему разрешения на ввод многоквартирного дома в эксплуатацию помещения в данном доме по передаточному акту или иному документу о передаче, с момента такой передачи;

– у застройщика (лица, обеспечивающего строительство многоквартирного дома) в отношении помещений в данном доме, не переданных иным лицам по передаточному акту или иному документу о передаче, с момента выдачи ему разрешения на ввод многоквартирного дома в эксплуатацию.

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 управомоченные ими лица.

Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги в ст. 154 ЖК РФ предлагается в зависимости от формы использования жилого помещения.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги устанавливается для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, и включает в себя плату за:

– пользование жилым помещением (плата за наем);

– содержание и ремонт жилого помещения, в том числе плата за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме проводится за счет собственника жилищного фонда;

– коммунальные услуги.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования включает в себя плату за наем жилого помещения и за коммунальные услуги.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя плату за:

– содержание и ремонт жилого помещения, в том числе плата за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (подробнее о плате за капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме см. § 4 настоящей главы);

– коммунальные услуги.

В свою очередь собственники жилых домов несут расходы на их содержание и ремонт, а также оплачивают коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности.

Необходимо обратить внимание на то, что для всех пользователей 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).

Внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги на основании ст. 155 ЖК РФ осуществляется ежемесячно до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом либо решением общего собрания товарищества собственников жилья и жилищно-строительного кооператива. При этом такая плата вносится на основании платежных документов, представленных не позднее 1-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иные сроки не установлены договором управления многоквартирным домом либо решением общего собрания товарищества или кооператива.

Наниматели жилых помещений по договору социального найма и договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда вносят плату за пользование жилым помещением (плату за наем) наймодателю этого жилого помещения. Наниматели, проживающие в многоквартирном доме, управление которым осуществляется управляющей организацией, вносят плату за содержание и ремонт жилого помещения, а также плату за коммунальные услуги этой управляющей организации. Если размер вно-

симой нанимателем жилого помещения платы меньше, чем размер платы, установленный договором управления, оставшаяся часть платы вносится наймодателем этого жилого помещения в согласованном с управляющей организацией порядке.

Члены товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива вносят обязательные платежи и (или) взносы, связанные с оплатой расходов на содержание, текущий и капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также с оплатой коммунальных услуг, в порядке, установленном органами управления товарищества либо кооператива. При этом собственники помещений в многоквартирном доме, в котором созданы товарищество либо жилищный кооператив, не являющиеся членами товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива, вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с указанными юридическими лицами.

Собственники помещений в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив и управление которым осуществляется управляющей организацией, плату за жилое помещение и коммунальные услуги вносят этой управляющей организации.

На основании решения общего собрания многоквартирного дома собственники и наниматели жилого помещения в домах государственных и муниципальных жилищных фондов могут вносить плату за все или некоторые коммунальные услуги (за исключением коммунальных услуг, потребляемых при использовании общего имущества в многоквартирном доме) ресурсоснабжающим организациям. При этом внесение платы за коммунальные услуги ресурсоснабжающим организациям признается выполнением своих обязательств по внесению платы за коммунальные услуги перед товариществом собственников жилья, или жилищным кооперативом, или иным специализированным потребительским кооперативом, которые отвечают перед такими собственниками и нанимателями за предоставление коммунальных услуг надлежащего качества (ч. 7.1 ст. 155 ЖК РФ).

Собственники помещений в многоквартирном доме, осуществляющие непосредственное управление таким домом, вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности. При этом собственники жилых домов оплачивают услуги и работы по их содержанию и ремонту, а также вносят плату за коммунальные услуги в соответствии с договорами,

заключенными с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности.

Собственники помещений в многоквартирном доме оплачивают услуги и работы по содержанию и ремонту этих помещений в соответствии с договорами, заключенными с лицами, осуществляющими названные виды деятельности. Важно отметить, что неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан (п. 31 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354).

Следует обратить внимание на то, что наймодатель, управляющая организация обязаны информировать в письменной форме соответственно нанимателей жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов и собственников жилых помещений в многоквартирном доме об изменении размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги не позднее чем за 30 дней до даты представления платежных документов, на основании которых будет вноситься плата за жилое помещение и коммунальные услуги в другом размере, если иной срок не установлен договором управления.

Лица, несвоевременно и (или) не полностью внесшие плату за жилое помещение и коммунальные услуги (должники), обязаны уплатить кредитору пени в размере $^{1}/_{300}$ ставки рефинансирования Центрального банка РФ, действующей на момент оплаты, от не выплаченных в срок сумм за каждый день просрочки начиная со следующего дня после наступления установленного срока оплаты по день фактической выплаты включительно. Увеличение установленного в настоящей части размера пеней не допускается.

Плата за содержание и ремонт жилого помещения устанавливается в размере, обеспечивающем содержание общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства. При этом размер платы за наем, платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда определяется исходя из зани-

маемой или общей площади (в отдельных комнатах в общежитиях – исходя из площади этих комнат) жилого помещения.

На основании ст. 157 ЖК РФ Правила регулируют отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливают их права и обязанности, ответственность, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении и порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность.

На практике возникает вопрос о плате за техническое содержание лифтов, полагаем, что приведенное ниже решение суда весьма актуально. Возник спор о применении Правил оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 392 (далее – Правила оплаты жилья). В частности, Верховный Суд РФ рассмотрел гражданское дело по заявлению Щ. о признании недействующим абз. 3 подп. «а» п. 3 разд. 2 Правил оплаты жилья в части возложения платы за техническое содержание лифтов на нанимателей жилых помещений, проживающих на первом этаже дома, и установил следующее.

В Верховный Суд РФ обратилась Щ. с указанным выше заявлением, сославшись на то, что оспариваемый в указанной части пункт Правил оплаты жилья неправомерно возлагает на нее обязанность по содержанию общего имущества жилого дома, пользователем которого она не является.

В заявлении Щ. также указала, что данные Правила оплаты жилья были приняты Правительством РФ в соответствии со ст. 15 Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики», который в связи с введением в действие ЖК РФ признан утратившим силу.

Жилищный кодекс РФ, по мнению Щ., не содержит норму, прямо относящую плату за содержание и обслуживание лифтов к плате за содержание и ремонт жилого помещения. Кроме того, ЖК РФ (ст. 156) предусмотрено, что размер платы за пользование жилым помещением, платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов устанавливается органами местного

самоуправления (в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе – органом государственной власти соответствующего субъекта Федерации) и Правительство РФ в настоящее время не вправе решать вопросы о размерах указанных платежей.

Заявительница Щ. проживает в квартире на первом этаже дома и общим имуществом в виде лифта никогда не пользуется, а поэтому она не должна нести расходы по его содержанию и ремонту.

Выслушав объяснения представителя заявительницы, представителя Правительства РФ, исследовав материалы дела и заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ В., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд РФ нашел заявление не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с п. 1 ст. 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим бóльшую юридическую силу, принял решение об отказе в удовлетворении заявления.

Как отмечено судом, абз. 3 подп. «а» п. 3 Правил оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг предусмотрено, что оплата жилья нанимателями жилых помещений по договору социального найма жилого помещения и договору найма жилого помещения включает в себя плату за содержание общего имущества жилого дома, в том числе за техническое обслуживание общих коммуникаций, технических устройств, лифтов и приборов учета, а также технических помещений жилого дома.

По утверждению представителя Правительства РФ, оспариваемый абз. 3 подп. «а» п. 3 Правил оплаты жилья действующему законодательству не противоречит и не предусмотренных законом обязанностей по содержанию общего имущества многоквартирного дома на заявительницу не возлагает.

Согласно ст. 156 ЖК РФ размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда определяется исходя из занимаемой общей площади жилого помещения. Из этого, по мнению представителя Правительства РФ, следует, что оспариваемая норма Правил оплаты жилья полностью соответствует положениям приведенной нормы ЖК РФ.

С учетом объяснений представителя заинтересованного лица, анализа положений ЖК РФ, регулирующих вопросы содержания общего имущества жилого дома, суд пришел к выводу о том, что предусмотренных законом оснований для признания оспариваемого в указанной части п. 3 Правил оплаты жилья недействующим не имеется.

Довод заявительницы о том, что ЖК РФ не содержит норму, относящую плату за содержание и обслуживание лифтов к плате за содержание и ремонт жилого помещения, не может быть признан обоснованным.

В соответствии с ч. 1 ст. 36 ЖК РФ лифты, лифтовые и иные шахты, механическое, электрическое и иное оборудование, находящееся в данном доме, входят в состав общего имущества в многоквартирном доме. Из содержания п. 2 ч. 1 ст. 154 данного Кодекса следует, что для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, плата за содержание и ремонт жилого помещения включает в себя плату за услуги и работы по управлению домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Таким образом, из приведенных норм ЖК РФ усматривается, что обязанность по содержанию общего имущества жилого дома, в том числе и лифта, возлагается на всех без исключения нанимателей жилых помещений в этом доме независимо от того, на каком этаже находится занимаемое жилое помещение.

Такое же требование предусмотрено и оспариваемой нормой Правил оплаты жилья, что соответствует положениям ЖК РФ.

Не противоречит оспариваемый пункт Правил оплаты жилья и ст. 156 названного Кодекса, поскольку в последней содержатся положения, регулирующие, в частности, порядок установления размера платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений, в состав которой, как указывалось выше, входит также плата за содержание и ремонт лифтов. Ссылка заявительницы при этом на то, что Правительство РФ в соответствии с ЖК РФ не вправе устанавливать размеры платы за наем жилого помещения и коммунальные услуги, не может быть принята во внимание, поскольку данным пунктом Правил размер платы не устанавливался.

Не мог суд согласиться и с утверждением заявительницы о том, что оспариваемый пункт Правил оплаты жилья противоречит ст. 7 Конституции РФ, так как указанная норма Основного Закона не регулирует

вопросы содержания общего имущества многоквартирного дома и не устанавливает каких-либо исключений для нанимателей жилых помещений по несению расходов, связанных с его содержанием.

Не противоречит п. 3 Правил оплаты жилья и требованиям ст. 235 ГК РФ, поскольку выполнение предусмотренной законом обязанности по своевременному внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги не может расцениваться как принудительное изъятие имущества у собственника.

Ссылка заявительницы на ст. 1 ГК РФ в обоснование заявленного требования также не может быть признана состоятельной, так как данная норма закона не имеет отношения к рассматриваемому вопросу.

В соответствии с п. 3 ст. 156 ЖК РФ размеры платы за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и платы за содержание и ремонт жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, устанавливаются органами местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе – органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Федерации не установлено, что данные полномочия осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований). Плата за наем устанавливается в соответствии с методическими указаниями, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) государственного или муниципального жилищного фонда устанавливается в зависимости от качества и благоустройства жилого помещения, места расположения дома.

Порядок определения размера платы за жилое помещение для граждан, проживающих в жилых помещениях домов системы социального обслуживания, в жилых помещениях фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, а также в общежитиях, если в одной комнате в общежитии проживают

несколько граждан, устанавливается собственниками указанных жилых помещений.

Размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив, определяется на общем собрании собственников. При этом размер платы определяется с учетом предложений управляющей организации и устанавливается на срок не менее чем один год.

Размеры обязательных платежей и (или) взносов членов товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива, связанных с оплатой расходов на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, определяются органами управления товарищества собственников жилья либо органами управления жилищного кооператива или органами управления иного специализированного потребительского кооператива в соответствии с уставом товарищества собственников жилья либо уставом жилищного кооператива.

Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ в ст. 156 ЖК РФ добавлены нормы, связанные с оплатой капитального ремонта, где, в частности, указано, что минимальный размер взноса на капитальный ремонт устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации в соответствии с методическими рекомендациями, утвержденными уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти, в порядке, установленном законом субъекта Федерации, исходя из занимаемой общей площади помещения в многоквартирном доме, принадлежащего собственнику такого помещения, и может быть дифференцирован в зависимости от муниципального образования, в котором расположен многоквартирный дом, с учетом его типа и этажности, стоимости проведения капитального ремонта отдельных элементов строительных конструкций и инженерных систем многоквартирного дома, нормативных сроков их эффективной эксплуатации до проведения очередного капитального ремонта (нормативных межремонтных сроков), а также с учетом установленного ЖК РФ и нормативным правовым актом субъекта Федерации перечня работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Собственники помещений в многоквартирном доме могут принять решение об установлении взноса на капитальный ремонт в размере, превышающем минимальный размер такого взноса, установленный нормативным правовым актом субъекта Федерации.

Обращаем внимание на то, что граждане, признанные малоимущими и занимающие жилые помещения по договорам социального найма, освобождаются от внесения платы за пользование жилым помещением (платы за наем).

В силу ст. 157 ЖК РФ размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии – исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством РФ. При расчете платы за коммунальные услуги для собственников помещений в многоквартирных домах, которые имеют установленную законодательством Российской Федерации обязанность по оснащению принадлежащих им помещений приборами учета используемых воды, электрической энергии и помещения которых не оснащены такими приборами учета, применяются повышающие коэффициенты к нормативу потребления соответствующего вида коммунальной услуги в размере и в порядке, которые установлены Правительством РФ. Правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, особенности предоставления отдельных видов коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме и жилых домов, условия и порядок заключения соответствующих договоров, а также правила, обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, устанавливаются Правительством РФ. При этом размер платы за коммунальные услуги рассчитывается по тарифам, установленным органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления в порядке, установленном специальным федеральным законом.

Изменение права собственности на жилое помещение, оснований пользования жилым помещением, образования или ликвидации товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива не влечет изменения размера платы за коммунальные услуги.

Вместе с тем предоставление коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, должно влечь уменьшение размера платы за коммунальные услуги.

Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 417-ФЗ сделана попытка ограничить повышение платы за коммунальные услуги. Процедура такого ограничения достаточно сложная не только для граждан, но и для специалистов. Одно очевидно – решение принимает руководство субъекта Федерации.

Безусловно, собственник помещения в многоквартирном доме несет бремя содержания принадлежащего ему помещения, а также общего имущества в многоквартирном доме соразмерно своей доле. Обеспечение содержания производится путем внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения.

В целях нормального постоянного пользования жилым помещением и его эксплуатации ЖК РФ (ч. 4 ст. 158) установил правило, согласно которому, если собственники помещений в многоквартирном доме на их общем собрании не приняли решение об установлении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения, такой размер устанавливается органом местного самоуправления.

В ст. 159 ЖК РФ содержится норма, которая в общем виде устанавливает порядок предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи. Размеры региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, стоимости жилищно-коммунальных услуг и максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи устанавливаются субъектом Федерации. Для семей со среднедушевым доходом ниже установленного прожиточного минимума максимально допустимая доля расходов уменьшается в соответствии с поправочным коэффициентом, равным отношению среднедушевого дохода семьи к прожиточному минимуму[1].

[1] О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг см.: Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2010. С. 644–659 (авторы соответствующих комментариев – Д.П. Гордеев, Н.Б. Косарева, С.И. Кружак, А.С. Пузанов, Д.Ю. Хомченко).

Субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг не предоставляются иностранным гражданам, если международными договорами Российской Федерации не предусмотрено иное.

На основании ст. 160 ЖК РФ отдельным категориям граждан в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами, законами субъектов Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, могут предоставляться компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг за счет средств соответствующих бюджетов.

Федеральным законом от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ в ЖК РФ введена ч. 3 ст. 160, в которой содержится норма, взаимоувязывающая предоставление компенсаций и наличие задолженности по оплате жилья и коммунальных услуг: «Компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг предоставляются гражданам при отсутствии у них задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг или при заключении и (или) выполнении гражданами соглашений по ее погашению».

Следует обратить внимание на переходную норму, содержащуюся в ст. 8 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»[1] (далее – Вводный закон к ЖК РФ). Согласно названной норме 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.

§ 4. Плата за капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома

Указанная в названии настоящего параграфа тема приобрела политический и острый социальный характер не только из-за кризиса или перманентных выборов в различные органы власти, но и потому, что федеральный законодатель передал почти всю компетенцию по этому вопросу регионам, не оставив за Федерацией даже основ регулирования

[1] Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 15.

платы за капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома, хотя такое регулирование, безусловно, требуется для защиты прав и законных интересов граждан, не говоря уже о том, что часть вопросов относится к гражданскому законодательству, а это исключительная компетенция Российской Федерации.

Обязанность по оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома распространяется на всех собственников помещений в этом доме с момента возникновения права собственности на помещения в этом доме. При переходе права собственности на помещение в многоквартирном доме к новому собственнику переходит и обязательство по оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома.

Не вызывает сомнения, что одна из основных обязанностей собственников жилых помещений в многоквартирных домах – содержание жилых помещений и общего имущества такого дома. При принятии ЖК РФ в 2004 г. порядок оплаты и сроки проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов не были определены. Многоквартирные дома ремонтировались в основном за счет бюджета с небольшим участием со стороны собственников.

В 2007 г. частичное решение этой проблемы было возложено на Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ)[1]. Несмотря на бюджетную поддержку, темпы проводимого капитального ремонта не позволяли качественно улучшить состояние жилищного фонда. Учитывая это, было принято решение о необходимости разработки новой системы проведения и финансирования капитального ремонта. Ее основой должны были стать финансовые вложения собственников, основанные на обязанности собственников содержать помещения многоквартирных домов.

В апреле 2012 г. в Государственную Думу был внесен законопроект, который предполагал комплексное реформирование процесса проведения капитального ремонта[2]. Изменения предлагалось внести в ЖК РФ. При этом авторами законопроекта не было учтено то, что

[1] См.: Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 30. Ст. 3799.

[2] Законопроект № 59728-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (о создании системы финансирования капитального ремонта многоквартирных домов).

регламентация осуществления капитального ремонта выходит за рамки системного регулирования ЖК РФ, который просто не может охватить все специфические свойства отношений по организации капитального ремонта. Следует учитывать, что жилищное право в основном сформировалось в рамках права гражданского: «... большинство жилищных отношений, причем занимающих главенствующее место среди социальных связей, опосредующих удовлетворение жилищных потребностей, отвечает всем признакам отношений, входящих в предмет гражданского права. Соответственно регламентация этих отношений осуществляется с использованием гражданско-правового метода регулирования»[1]. Необходимость нормативного закрепления обязанности проведения капитального ремонта объектов общего имущества многоквартирного дома очевидна, вместе с тем отношения по организации (именно по организации, а не по договору) капитального ремонта носят узконаправленный и скорее административный, публично-правовой характер. В силу изложенного их было бы предпочтительно урегулировать в специальном нормативном правовом акте. Тем не менее правила о капитальном ремонте были включены в ЖК РФ. Законопроект был доработан и принят практически за полгода, оставив «за скобками» множество неразрешенных вопросов, проявившихся в том числе в ходе практики применения новой системы капитального ремонта.

Централизованный механизм проведения капитального ремонта, закрепленный Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»[2] (далее – Федеральный закон № 271-ФЗ), предполагает следующее.

Капитальный ремонт проводится в плановом порядке на основании утверждаемых субъектами Федерации региональных программ. В такой программе определяется очередность проведения капитального ремонта и содержится перечень всех многоквартирных домов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в отношении которых планируется проведение капитального ремонта.

---

[1] *Гонгало Б.М., Крашенинников П.В.* Развитие кодификации жилищного права // Кодификация российского частного права 2015 / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2015. С. 287.

[2] Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7596.

В региональную программу не включаются аварийные дома и дома, подлежащие сносу. Кроме того, в региональную программу могут не включаться потенциально аварийные многоквартирные дома с повышенным износом (более 70%), а также дома, стоимость ремонта которых фактически дороже нового строительства (ст. 168 ЖК РФ). Сроки выполнения конкретных работ, определенных региональными программами, устанавливаются в краткосрочных планах реализации региональных программ, которые утверждаются субъектами Российской Федерации на период, не превышающий трех лет.

Еще раз отмечаем, что основные полномочия по обеспечению проведения капитального ремонта были закреплены за органами государственной власти субъектов Российской Федерации. На федеральном уровне осуществляется только методическое обеспечение проведения капитального ремонта. Фактически ответственность за проведение капитального ремонта возложена на регионы.

На основании и в целях обеспечения реализации региональных программ собственники помещений в многоквартирном доме (в том числе публичные образования) обязаны уплачивать ежемесячный взнос на капитальный ремонт, который выделяется отдельно в структуре платы за жилое помещение (ст. 154 ЖК РФ). Минимальный размер взноса на капитальный ремонт устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными Минстроем России, исходя из общей площади помещения в многоквартирном доме, принадлежащего собственнику такого помещения.

Закон предусматривает два варианта оплаты капитального ремонта общего имущества:

первый – через специальный счет в кредитной организации, отвечающей установленным ЖК РФ требованиям;

второй – через счет регионального оператора – юридического лица, созданного в форме фонда. В таком случае денежные средства поступают в «общий котел», собственником денежных средств является региональный оператор. При этом, если собственники помещений в многоквартирном доме в установленный срок не сделают свой выбор, денежные средства будут аккумулироваться на счете регионального оператора «в общем котле».

В случае формирования фонда капитального ремонта у регионального оператора последний и начисляет пени. При аккумулировании взносов на специальном счете закон вообще не содержит порядка начисления этой неустойки.

Жилищный кодекс РФ предусматривает общие правила о привлечении на цели осуществления капитального ремонта кредитов, займов, а также возможность поддержки из федерального бюджета. Финансовая поддержка капитального ремонта из федерального бюджета предоставляется по заявкам субъекта Российской Федерации через Фонд ЖКХ при наличии утвержденного краткосрочного плана реализации региональной программы, при обязательном распределении долей софинансирования: федеральное, региональное, муниципальное финансирование, финансирование собственниками помещений. Кроме того, ЖК РФ предусматривает возможность установления субъектом Российской Федерации минимального размера фонда, формируемого на специальном счете (ч. 8 ст. 170 ЖК РФ).

По достижении соответствующего размера собственники вправе прекратить отчисления и привлекать дополнительные инвестиции для проведения капитального ремонта. В Методических рекомендациях, утвержденных Минстроем России, рекомендовано определять минимальный размер фонда не более 30% оценочной стоимости капитального ремонта[1]. Однако есть субъекты Российской Федерации, где минимальный размер такого фонда достигает 70–90% оценочной стоимости капитального ремонта (Калининградская область, Свердловская область). Представляется, что установленный механизм формирования фонда может предотвратить неоправданные отчисления взносов и разного рода злоупотребления, однако его законодательное закрепление требует дальнейшего совершенствования. Целесообразно закрепить не право, а обязанность региональных властей устанавливать минимальный размер фонда, предусмотрев его размер на уровне закона.

Предложения о проведении капитального ремонта поступают от регионального оператора или от управляющей компании, товарищества собственников жилья, жилищного (жилищно-строительного) кооператива при формировании фонда на специальном счете. В течение трех месяцев собственники помещений обязаны рассмотреть указанные предложения и принять решение о проведении капитального ремонта. Если собственники помещений проигнорируют вышеуказанные предложения, то решение о проведении ремонта должен принять орган местного самоуправления. Это прямо установлено в п. 6 ст. 189

[1] Методические рекомендации по установлению субъектом Российской Федерации минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, утв. Приказом Минстроя России от 7 февраля 2014 г. № 41/пр.

ЖК РФ в отношении многоквартирных домов, собственники помещений в которых формируют фонд на счете регионального оператора и не приняли решение в трехмесячный срок. Для владельцев специального счета, если ремонт не произведен в срок, предусмотренный региональной программой, наступит последствие в виде передачи фонда на счет регионального оператора, который и будет проводить капитальный ремонт.

Фактически введенная система капитального ремонта предполагает принудительный сбор денежных средств с собственников для ремонта их имущества. При «котловом» методе роль собственников в проведении ремонта общего имущества многоквартирного дома минимальна. Все решения за них принимает региональный оператор. Бесспорно, контроль над проведением капитального ремонта со стороны государства необходим. Однако более правильным явился бы подход, не связанный с фактическим изъятием денежных средств у собственника помещения многоквартирного дома, а предполагающий использование существующих гражданско-правовых способов управления денежными средствами, например, модель доверительного управления. При этом надо отметить, что Конституционный Суд РФ в целом признал существующую систему капитального ремонта, в частности «котловой способ» накопления, не противоречащей Конституции РФ, указав при этом на необходимость ее дальнейшего совершенствования[1]. Полагаем, что совершенствовать следует в первую очередь федеральное законодательство, а вслед за ним – региональное. Очевидно, что *широкие полномочия, предоставленные регионам, не только не оправдывают себя, но и более того – мешают эффективному проведению капитального ремонта*. Федерация сама взяла на себя функцию по совместному ведению (см. ст. 72 Конституции РФ) давать направления, предлагать границы полномочий, критерии для принятия решений. Это направление прослеживается и в положениях ЖК РФ, и регулирование оплаты капитального ремонта общего имущества не должно быть исключением.

По отношению к капитальному ремонту Федеральный закон № 271-ФЗ действует уже более трех лет, а во многих субъектах Российской Федерации не приняты нормативные правовые акты, опре-

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2016 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 16. Ст. 2285.

деленные ст. 167 ЖК РФ, необходимые для функционирования системы капитального ремонта. Например, по данным Счетной палаты РФ, в г. Москве не разработано более половины необходимых актов, не определены порядок проведения аудита регионального оператора, порядок выполнения региональным оператором своих функций, орган, уполномоченный на контроль за деятельностью регионального оператора[1]. Данная ситуация свидетельствует о том, что региональные власти не в полной мере реализуют предоставленные им полномочия.

Проблемы возникают и собственно при формировании региональных программ, разработкой которых занимаются субъекты Российской Федерации.

На федеральном уровне отсутствует общий порядок проведения мониторинга технического состояния домов, не сформирован общий подход к оценке технического состояния домов, не определен механизм финансирования мониторинга. Поэтому субъекты Российской Федерации по-разному определяют условия и порядок проведения мониторинга, критерии оценки технического состояния многоквартирных домов. Отсутствие сбалансированной системы мониторинга приводит к формированию региональных программ, содержащих необъективную информацию[2].

На практике нет однозначного подхода и к определению критериев очередности проведения капитального ремонта, устанавливаемых в региональных программах капитального ремонта. На это обращалось внимание еще в 2013 г. Институтом экономики города[3]. Однако указанная проблема до сих пор актуальна. Очередность проведения

[1] См.: Отчет по итогам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области)» (на примере отдельных субъектов Российской Федерации), подготовленный Счетной палатой РФ по состоянию на март 2016 г. (http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/880/).

[2] См. об этом, например: Основные проблемы и препятствия для развития региональной системы капитального ремонта многоквартирных домов на современном этапе / Минаев Н.Н., Селиверстов А.А., Шадейко Р.Р., Филюшина К.Э., Меркулева Ю.А. // Материалы к парламентским слушаниям Совета Федерации «Региональные системы капитального ремонта многоквартирных домов: лучшие практики субъектов Российской Федерации». 2015. С. 25–29.

[3] Отчет по результатам научно-исследовательской работы «Совершенствование правового регулирования организации проведения капитального ремонта многоквартирных домов на основании анализа правоприменительной практики субъектов Российской Федерации» для Государственной Думы, 2013 г.

ремонта зачастую ставится в зависимость не только от состояния дома, но и от сопутствующих факторов – фактически поступивших платежей собственников (Свердловская область), количества жителей в доме (Белгородская область). Конституционный Суд РФ указывает на то, что очередность проведения капитального ремонта должна определяться «на основе объективных критериев, обеспечивающих первоочередное проведение соответствующих работ в тех многоквартирных домах, проживание в которых в силу износа их конструктивных элементов представляет опасность для жизни или здоровья граждан, а также в иных случаях возникновения неотложной потребности в капитальном ремонте...»[1].

Исполнение решения Конституционного Суда РФ возможно путем установления обязательных правил, определяющих конкретные условия капитального ремонта. При этом очевидно, что форма методических рекомендаций не всегда подходит. Методические рекомендации часто не учитываются регионами (это касается, например, дифференциации взносов, определения минимального размера фонда капитального ремонта, формируемого на специальном счете). Более правильным, на наш взгляд, подходом является определение ключевых вопросов на уровне постановления Правительства РФ. Такое постановление, с указанием на него в ЖК РФ, должно содержать обязательные условия региональных программ, стандарты определения очередности ремонта, условия мониторинга технического состояния дома, дифференциацию взносов на капитальный ремонт.

В связи с недостаточной проработкой в федеральном и региональном законодательстве на практике много вопросов возникает в отношении уплаты взносов в фонд капитального ремонта.

Одним из проблемных моментов, мешающих реализации программ капитального ремонта, является уклонение публичных образований от уплаты взносов на капитальный ремонт. По данным Минстроя России и Фонда ЖКХ, в 2015 г. собираемость взносов по помещениям, находящимся в государственной или муниципальной собственности, составила менее 1% от общей суммы уплаченных взносов[2]. Эта прак-

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2016 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы».

[2] Об этом см.: Отчет по итогам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области)»

тика может привести к тому, что ремонт не будет проведен не по вине частных собственников – дом просто не включат в краткосрочный план из-за большой задолженности публичного образования.

В силу ст. 169 ЖК РФ минимальный размер взноса может быть дифференцирован в зависимости от муниципального образования, в котором расположен жилой дом, с учетом его типа и этажности.

Как правило, субъекты Российской Федерации не дифференцируют размер взносов. Так, в Москве с 1 июля 2015 г. минимальный взнос на капитальный ремонт составляет 15 рублей на 1 квадратный метр общей площади помещения в многоквартирном доме в месяц[1]. В Свердловской области размер минимального взноса на 2016 г. составляет 8 рублей 52 коп.[2] Обратим внимание на то, что в Санкт-Петербурге дифференцировали взнос в зависимости от восьми типов домов[3], при этом размер взноса установлен рекордно низким: от 2 до 3,50 рублей. В Отчете Счетной палаты РФ отмечено, что при такой сумме взноса невозможно выполнение всех запланированных в 2015 г. работ. Стопроцентная собираемость взноса обеспечила бы только 7% общей стоимости запланированных работ на 2015 г.[4]

Федеральное законодательство не устанавливает верхний и нижний пределы минимального взноса на капитальный ремонт. Правило о дифференциации взносов не является обязательным. При этом на уровне федерального закона отсутствуют обязательные критерии расчета взносов (в зависимости от технических характеристик дома, степени его износа). Все это приводит к недостаточно обо-

(на примере отдельных субъектов Российской Федерации), подготовленный Счетной палатой РФ по состоянию на март 2016 г.

[1] Постановление Правительства Москвы от 29 декабря 2014 г. № 833-ПП «Об установлении минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах на территории города Москвы».

[2] Постановление Правительства Свердловской области от 1 октября 2014 г. № 833-ПП «Об установлении на территории Свердловской области минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах на 2015–2017 годы».

[3] Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 ноября 2015 г. № 1081 «О минимальном размере взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге в 2016 году».

[4] См.: Отчет по итогам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования бюджетных средств региональными операторами при реализации установленных функций (совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области)» (на примере отдельных субъектов Российской Федерации), подготовленный Счетной палатой РФ по состоянию на март 2016 г.

снованному расчету взносов на капитальный ремонт, не говоря уже об отсутствии понимания у собственников помещений механизма расчета взносов.

Правовую неопределенность вызывают установленные ЖК РФ *сроки совершения собственниками действий, необходимых для реализации выбранного ими способа формирования фонда капитального ремонта*. Предоставленные регионам полномочия в этой сфере зачастую влекут установление чрезмерно сокращенных сроков, которые не обеспечивают надлежащим образом права собственников помещений многоквартирного дома и приводят к принятию соответствующих решений органами местного самоуправления или региональным оператором. Это касается, в частности, сроков наступления обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт, сроков выбора способа формирования фонда капитального ремонта. Так, Чукотский автономный округ вообще установил один месяц для наступления обязанности уплачивать взносы с даты утверждения региональной программы (при максимальном сроке восемь месяцев) и два месяца для выбора способа формирования фонда капитального ремонта (при максимальном сроке шесть месяцев)[1].

С июня 2015 г. обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт у собственников помещений в новостройках, введенных в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта, возникает по истечении срока, установленного органом государственной власти субъекта Российской Федерации, но не позднее чем в течение пяти лет с даты включения дома в региональную программу. При этом в неравной ситуации оказались новостройки, не успевшие попасть под действие этой нормы (которые были введены в эксплуатацию, допустим, за полгода до утверждения региональной программы).

Однако многие субъекты существенно уменьшают и эту отсрочку. Например, в Москве обязанность по уплате взносов для собственников помещений в новостройках наступает уже через восемь месяцев[2]. Часть субъектов Российской Федерации (Хабаровский край, Свердловская область) устанавливают эту обязанность по истечении трех лет после

[1] См. ст. 1 Закона Чукотского автономного округа от 21 октября 2013 г. № 108-03 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Чукотского автономного округа».

[2] Постановление Правительства Москвы от 29 декабря 2014 г. № 833-ПП «Об установлении минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах на территории города Москвы».

включения дома в региональную программу[1]. Представляется более правильным установить возможность для регионов определения этого срока в пределах от трех до пяти лет.

Проблема оптимального определения сроков касается и решения об изменении способа формирования фонда. На общем собрании собственников помещений многоквартирного дома может быть принято решение об изменении способа формирования фонда капитального ремонта многоквартирного дома (если отсутствует задолженность по уплате взносов). Однако соответствующее решение о переводе накоплений от регионального оператора на специальный счет вступает в силу только через два года, если субъектом Российской Федерации не установлен меньший срок. Решение же об изменении способа перевода накоплений со специального счета на регионального оператора вступает в силу через месяц. Полагаем, что два года – это довольно длительный срок, не всегда отвечающий интересам собственников.

Существующее нормативное регулирование способов формирования фонда капитального ремонта также порождает ряд проблем.

По данным Фонда ЖКХ по состоянию на 1 января 2016 г., способ формирования фонда капитального ремонта у регионального оператора используется в 89% многоквартирных домов от общего количества многоквартирных домов, включенных в региональные программы. При этом в большинстве случаев владельцем специального счета также выбирают регионального оператора[2].

Как уже отмечалось, денежные средства, перечисленные на капитальный ремонт, поступают в собственность регионального оператора. Соответственно региональный оператор может по своему усмотрению распределять поступившие от собственников средства на финансирование капитального ремонта любых многоквартирных домов. Например, если наступил срок проведения работ по капитальному ремонту, а размера сформированного фонда для данного многоквартирного дома не хватает, то ремонт все равно будет проведен – фактически за счет собственников других помещений. Статьей 179 ЖК РФ предусмотрено, что ремонт проводится на возвратной основе, однако условия возвратности в Кодексе не раскрыты. Кон-

[1] Закон Хабаровского края от 24 июля 2013 г. № 296 «О регулировании отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Хабаровского края»; Закон Свердловской области от 19 декабря 2013 г. № 127-03 «Об обеспечении проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Свердловской области».

[2] Информация с официального сайта Фонда ЖКХ: http://www.fondgkh.ru.

ституционный Суд РФ в Постановлении от 12 апреля 2016 г. № 10-П признал эту схему не противоречащей Конституции РФ. Более того, по мнению Конституционного Суда, способ формирования денежных средств на капитальный ремонт «в общем котле» регионального оператора обеспечивает централизованную систему аккумулирования накоплений. Представляется, что дополнительной защитой для собственника при данном способе формирования накоплений явилось бы установление гражданско-правовой ответственности регионального оператора за нарушение сроков выполнения работ, предусмотренных региональной программой.

При формировании фонда капитального ремонта на специальном счете владельцем счета по выбору собственников жилых помещений может выступать товарищество собственников жилья, жилищный кооператив, управляющая организация, а также региональный оператор. Собственники могут заменить владельца специального счета. Данный способ формирования фонда позволяет собственникам более активно участвовать в принятии решений о проведении капитального ремонта. Если средств на счете достаточно, то собственники могут принимать решение о капитальном ремонте, не ориентируясь на региональную программу. Кроме того, фонд, формируемый на специальном счете, предназначен только для ремонта одного многоквартирного дома, собственники помещений в котором формируют счет. Денежные средства, находящиеся на специальном счете, принадлежат собственникам помещений. Доля в соответствующих денежных средствах определяется пропорционально общей сумме взносов на конкретное помещение и следует судьбе помещения (ст. 36.1 ЖК РФ).

Основная проблема указанного способа формирования фонда капитального ремонта – недостаточная регламентация на федеральном уровне. Следует принимать во внимание, что правовое регулирование использования специального счета относится к гражданскому законодательству, которое входит в предмет исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ).

Вместе с тем приходится констатировать, что в федеральном законодательстве не урегулированы многие вопросы, имеющие большое значение для формирования накоплений на специальном счете. Например, отсутствуют правила о ведении владельцем специального счета учета средств, поступающих в фонд капитального ремонта дома (владельцем может быть как сам региональный оператор, так и управляющая компания, которая осуществляет управление несколькими

домами). Владелец специального счета отвечает только за проведение операций по счету, лицо, ответственное за проведение капитального ремонта, собственники выбирают сами – это может быть товарищество собственников жилья, жилищный кооператив, управляющая организация, иное лицо, уполномоченное собственниками. Правила об ответственном лице следовало бы прямо предусмотреть в федеральном нормативном правовом акте, чтобы можно было сразу же определить, кто за что отвечает.

Региональный оператор заключает договоры подряда на проведение работ по капитальному ремонту в соответствии с условиями, определенными постановлением Правительства РФ. Подобных правил для заключения договора подряда собственниками помещений нет.

Кроме того, ЖК РФ предусматривает обязанность регионального оператора заключить с подрядными организациями договоры, предусматривающие в том числе установление гарантийного срока на оказанные услуги и (или) выполненные работы продолжительностью не менее пяти лет с момента подписания соответствующего акта приемки, а также обязательства подрядных организаций по устранению выявленных нарушений в разумный срок, за свой счет и своими силами (ч. 2 ст. 182 ЖК РФ). Аналогичные нормы для случаев формирования фонда капитального ремонта на специальном счете не предусмотрены. Некоторые исследователи отмечают высокий порог принятия решения о формировании фонда на специальном счете – квалифицированное большинство (две трети) голосов от числа собственников помещений. В то время как вопрос о выборе способа управления домом решается простым большинством голосов[1].

Общая проблема для обоих способов формирования фонда капитального ремонта – отсутствие гарантии возврата денежных средств в случае отзыва лицензии у кредитной организации. В этой связи необходимо разрабатывать систему страхования таких счетов (по аналогии с системой страхования вкладов). На это указал и Конституционный Суд РФ в Постановлении от 12 апреля 2016 г. № 10-П.

Полагаем необходимым расширение перечня работ по капитальному ремонту, предусмотренному ст. 166 ЖК РФ, добавив туда разработку проектной документации и ее экспертизу. Как правило, такая документация – обязательный атрибут проведения работ по капи-

[1] См.: *Генцлер И.В.* Основные проблемы капитального ремонта многоквартирных домов и пути их решения // Аналитический вестник / Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аналитическое управление Аппарата управления Совета Федерации. 2014. № 15 (533). С. 28.

тальному ремонту, а в настоящее время разработка проектной документации может осуществляться только за счет дополнительных взносов собственников, привлеченных средств, средств регионального оператора.

Развивая правовое регулирование порядка проведения капитального ремонта, следует разрабатывать общие правила определения размера предельной стоимости услуг или работ, которая может оплачиваться региональным оператором за счет средств фонда капитального ремонта, сформированного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт. Оплата цены услуг или работ, превышающей предельную стоимость, осуществляется за счет дополнительных средств собственников помещений в многоквартирном доме. При этом только в некоторых субъектах Российской Федерации эта предельная стоимость индексируется с учетом инфляции.

Представляется целесообразным совершенствовать механизм поступления денежных средств в фонд капитального ремонта, а также механизмы контроля за надлежащим использованием денежных средств. В случае передачи фонда в ведение регионального оператора, по нашему мнению, стоит предусмотреть условия, которые бы не ухудшали положения собственников, собравших взносы в большем размере и рассчитывавших на более ранний срок проведения ремонта. Речь в этом случае может идти о проведении ремонта соответствующих домов в первоочередном порядке.

С учетом правовых позиций, сформулированных в Постановлении Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2016 г. № 10-П, чрезвычайно важной является разработка механизма информирования собственников помещений в многоквартирном доме о порядке и условиях проведения капитального ремонта. В частности, правовой регламентации требует порядок уведомления органом местного самоуправления собственников помещений в многоквартирном доме о последствиях непринятия решения о выборе способа формирования фонда капитального ремонта.

Конституционный Суд РФ отметил, что правило относительно двухлетнего срока вступления в силу решения о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и о его формировании на специальном счете не должно применяться, если изначально решение о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора было принято не собственниками помещений в многоквартирном доме, а органом местного самоуправления в отсутствие информирования собственников о по-

следствиях непринятия ими решения о выборе способа формирования фонда капитального ремонта, если соответствующий факт установлен решением суда.

Таким образом, органы власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления должны информировать граждан об условиях накопления фонда капитального ремонта. Отсутствие у собственников помещений многоквартирного дома полной и актуальной информации о капитальном ремонте является одной из причин неактивного участия собственников в принятии решений по капитальному ремонту[1]. Поэтому нужно развивать уже существующую информационную систему жилищно-коммунального хозяйства, наполнять ее новыми данными, в том числе о критериях очередности проведения капитального ремонта[2].

Организация и осуществление капитального ремонта многоквартирных домов должны быть нормативно упорядоченными и максимально прозрачными, поскольку аккумулируют как денежные средства собственников, так и бюджетные средства, при этом собственники жилых и нежилых помещений должны быть информированы о судьбе выплаченных ими средств и о сроках осуществления капитального ремонта их многоквартирного дома[3].

§ 5. Ответственность за нарушение жилищного законодательства

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

Конечно же в первую очередь следует указать на нормы, содержащиеся в федеральных жилищных законодательных актах, в соответствии с которыми лица, виновные:

---

[1] *Широков А.В.* Проблемы управления и капитального ремонта многоквартирных домов // Аналитический вестник / Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аналитическое управление Аппарата управления Совета Федерации. 2014. № 15 (533). С. 14–18.

[2] См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4210.

[3] См.: *Бадулина Е.В., Крашенинников П.В.* Проблемы правового регулирования капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов // Семейное и жилищное право. 2016. № 4. С. 29–34; № 5. С. 38–41.

– в нарушении порядка постановки на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, снятия с учета и предоставления гражданам жилых помещений;

– в несоблюдении установленных сроков заселения жилых домов и жилых помещений;

– в нарушении правил пользования жилыми помещениями, санитарного содержания мест общего пользования, лестничных клеток, лифтов, подъездов, придомовых территорий;

– в самовольном переоборудовании и перепланировке жилых домов и жилых помещений и использовании их не по назначению;

– в нарушении правил эксплуатации жилых домов, жилых помещений и инженерного оборудования, в бесхозяйственном их содержании;

– в порче жилых домов, жилых помещений, их оборудования и объектов благоустройства,

несут уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством.

В самом ЖК РФ в первую очередь следует выделить статьи, предусматривающие ответственность в виде выселения как санкцию за противоправное поведение (ст. 90 «Выселение нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма», ст. 91 «Выселение нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления гражданам другого жилого помещения»),

С большой долей уверенности предусматривающими ответственность можно назвать положения ЖК РФ, содержащиеся в ст. 75 «Признание обмена жилыми помещениями, предоставленными по договору социального найма, недействительным», ст. 79 «Прекращение и расторжение договора поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма», ст. 133 «Выселение бывшего члена жилищного кооператива», и некоторые иные положения. Кроме того, следует указать и на нормы ГК РФ, содержащиеся в ст. 293 «Прекращение права собственности на бесхозяйственно содержимое жилое помещение», ст. 687 «Расторжение договора найма жилого помещения».

Анализ указанных норм содержится в гл. 5, 8, 10 настоящей работы. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях[1] (далее – КоАП), который действует с 1 июля 2002 г.,

[1] Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

содержится несколько норм, посвященных административной ответственности за нарушение жилищного законодательства. Так, в соответствии со ст. 7.21 порча жилых домов, жилых помещений, а равно их оборудования, самовольное переоборудование жилых домов и (или) жилых помещений либо использование их не по назначению влекут предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 1 тыс. до 1 тыс. 500 рублей. Самовольная перепланировка жилых помещений в многоквартирных домах влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 2 тыс. до 2 тыс. 500 рублей.

Согласно ст. 7.22 КоАП нарушение лицами, ответственными за содержание жилых домов и (или) жилых помещений, правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений либо порядка и правил признания их непригодными для постоянного проживания и перевода их в нежилые, а равно переоборудование жилых домов и (или) жилых помещений без согласия нанимателя (собственника), если переоборудование существенно изменяет условия пользования жилым домом и (или) жилым помещением, влекут наложение административного штрафа: на должностных лиц – в размере от 4 тыс. до 5 тыс. рублей; на юридических лиц – от 40 тыс. до 50 тыс. рублей.

Кроме того, в соответствии со ст. 6.4 КоАП нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта влечет наложение административного штрафа: на граждан – в размере от 500 до 1 тыс. рублей; на должностных лиц – от 1 тыс. до 2 тыс. рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от 1 тыс. до 2 тыс. рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток; на юридических лиц – от 10 тыс. до 20 тыс. рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Уголовный кодекс РФ в ст. 139 предусматривает уголовную ответственность за незаконное проникновение в жилище, совершенное против воли проживающих в нем лиц.

Гражданско-правовая ответственность наступает за использование жилья не по назначению, порчу и разрушение жилищного фонда, несвоевременное внесение квартирной платы, платы за коммунальные услуги и т.д.

Ответственность наступает по правилам, предусмотренным гражданским законодательством, при одновременном наличии четырех условий.

Во-первых, если ненадлежащим отношением жилищному фонду причинен вред.

Имущественный вред может выражаться в расходах, произведенных потерпевшим, утрате или повреждении его имущества, а также в неполученных потерпевшим доходах, которые он получил бы, если бы отношение к жилищному фонду было надлежащим.

Моральный вред выражается в нанесении ущерба деловой репутации, причинении физических или нравственных страданий и т.д.

Во-вторых, если вред причинен противоправными действиями.

Противоправность проявляется в том, что субъект не выполнил (нарушил) установленные законодательством нормы. Следовательно, всякий раз нужно устанавливать, какое именно правило нарушено (статья закона, пункт инструкции и т.п.). Кроме того, противоправными являются действия, ущемляющие чьи-либо субъективные права (например, нарушается принадлежащее гражданину право собственности).

В-третьих, если существует причинно-следственная связь между противоправными действиями и наступившим вредом.

Иными словами, вред наступил именно потому, что совершены противоправные действия; неправомерное действие субъекта есть причина, а наступивший вред – следствие.

В-четвертых, если субъект, причинивший вред, виновен.

Вина юридического лица – в вине его работников. Вина может быть умышленной либо неосторожной. Лицо считается действовавшим умышленно, если оно осознает противоправность своего поведения, предвидит негативные последствия поведения и желает их наступления либо безразлично к ним относится. Лицо признается действовавшим неосторожно, если оно не осознает противоправности своего поведения, не предвидит наступления негативных последствий, не желает этого, но должно было осознавать характер своего поведения и предвидеть наступившие последствия.

При рассмотрении вопроса о вине важно иметь в виду, что причинитель вреда считается виновным, если не докажет отсутствия своей вины. Вопреки общеизвестной презумпции невиновности, которой характеризуется уголовное право, в гражданском праве действует презумпция вины, т.е. лицо, совершившее противоправные действия, считается виновным, если не докажет отсутствия своей вины.

В качестве меры гражданско-правовой ответственности применяется также такая санкция, как взыскание убытков. Так, если собственник

квартиры «затопил» соседнее жилое помещение, он обязан за свой счет возместить ущерб.

Ответственность за неисполнение обязанностей по отношению к жилищному фонду в большинстве случаев наступает по решению суда. Если же допускается применение мер ответственности по решению иных органов, то такое решение можно обжаловать в судебном порядке.

Глава 4. ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ. СРОКИ ИСКОВОЙ ДАВНОСТИ

§ 1. Защита жилищных прав

На основании ч. 1 ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Развивая данное положение применительно к жилищным отношениям, ч. 1 ст. 11 ЖК РФ указывает на то, что защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ).

В ЖК РСФСР 1983 г. защита жилищных прав осуществлялась преимущественно в административном порядке. В ЖК РФ административный порядок защиты жилищных прав предусматривается скорее как исключение. В частности, в ч. 2 ст. 11 Кодекса указывается, что защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных федеральным законом. При этом решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в судебном порядке. Обращая особое внимание на данное обстоятельство, Верховный Суд РФ в Постановлении Пленума от 2 июля 2009 г. № 14 указал на то, что судам необходимо учитывать, что право на обращение в суд за защитой жилищных прав сохраняется за лицом и в том случае, когда закон предусматривает административный порядок защиты жилищных прав. В случае несогласия с принятым в административном порядке решением заинтересованное лицо вправе обжаловать его в судебном порядке (п. 1).

Согласно ч. 3 ст. 11 ЖК РФ защита жилищных прав осуществляется путем:

– признания жилищного права;

– восстановления положения, существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право или создающих угрозу его нарушения;

– признания судом недействующими полностью или в части нормативного правового акта государственного органа либо нормативного правового акта органа местного самоуправления, нарушающих жилищные права и противоречащих федеральному закону, иному нор-

мативному правовому акту, имеющим бóльшую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа либо нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;

– неприменения судом нормативного правового акта государственного органа или нормативного правового акта органа местного самоуправления, противоречащих федеральному закону, иному нормативному правовому акту, имеющим бóльшую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;

– прекращения или изменения жилищного правоотношения.

Защита жилищных прав может осуществляться и иными способами, главное, чтобы эти способы были установлены федеральным законодательством.

О защите права собственности на жилое помещение см. § 4 гл. 10 настоящей работы.

Жилищные споры (о признании права на жилое помещение, о выселении из жилого помещения, о прекращении права пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника этого жилого помещения, о сохранении права пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения, об изъятии жилого помещения у собственника путем выкупа в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд, о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, о признании недействительным решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма, о принудительном обмене занимаемого жилого помещения, о признании обмена жилыми помещениями недействительным и др.) исходя из положений ст. 23 и 24 ГПК РФ рассматриваются по первой инстанции районным судом.

Поскольку жилое помещение законом отнесено к недвижимому имуществу (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ; п. 1 ст. 130 ГК РФ), мировым судьям в силу п. 7 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ подсудны дела об определении порядка пользования жилым помещением, находящимся в общей собственности нескольких лиц, если между ними не возникает спор о праве на это жилое помещение или если одновременно не заявлено требование, подсудное районному суду. Если спор об определении порядка пользования таким жилым помещением (жилым домом, квартирой) связан со спором о праве собственности на него (в частности, о при-

знании права на долю в общей собственности и ее выделе для владения и пользования), то его подсудность как имущественного спора мировому судье или районному суду зависит от цены иска (п. 5 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ)[1].

§ 2. Сроки исковой давности

Гражданское законодательство под исковой давностью понимает срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено (ст. 195 ГК РФ). При этом сроки исковой давности и порядок их исчисления не могут быть изменены соглашением сторон (ст. 198 ГК РФ). Это же относится и к основаниям приостановления и перерыва течения срока исковой давности, которые установлены нормами ГК РФ и иными федеральными законами. Применение этих норм обязательно для судебных органов.

Наличие исковой давности дисциплинирует участников оборота, стимулирует их к осуществлению принадлежащих им прав и исполнению обязанностей. «Действительное основание давности, – писал Г.Ф. Шершеневич, – заключается в том, что общество нуждается в прочном порядке и всякая неопределенность отношений, способная колебать приобретаемые права, возбуждает против себя протест»[2].

В законодательстве выделяются общий и специальные сроки исковой давности. Общий срок исковой давности составляет три года (ст. 196 ГК РФ). Специальные сроки исковой давности устанавливаются для защиты отдельных указанных в федеральном законе прав. При этом в новой редакции ст. 196, введенной Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ, устанавливается, что предельный срок для защиты права не может быть более 10 лет, при этом с юридической точки зрения не важно, знало об этом лицо или должно было знать.

Как правило, специальные сроки бывают больше или меньше трех лет. Однако, несмотря на трехлетний срок, к специальным следует отнести и срок исковой давности по ничтожным сделкам, поскольку начало течения срока исковой давности является отступлением от общего правила и устанавливается вне зависимости от того, узнало лицо или должно было узнать о нарушенном праве.

---

[1] См. п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14.

[2] *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. 9-е изд. М.: Изд. бр. Башмаковых, 1911. С. 188.

В соответствии со ст. 181 ГК РФ срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки составляет три года. Течение срока исковой давности по указанным требованиям начинается со дня, когда началось исполнение ничтожной сделки, а в случае предъявления иска лицом, не являющимся стороной сделки, со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о начале ее исполнения. При этом срок исковой давности для лица, не являющегося стороной сделки, во всяком случае не может превышать 10 лет со дня начала исполнения сделки.

Срок исковой давности по требованию о признании оспоримой сделки недействительной и о применении последствий ее недействительности составляет один год. Течение срока исковой давности по указанному требованию начинается со дня прекращения насилия или угрозы, под влиянием которых была совершена сделка, либо со дня, когда истец узнал или должен был узнать об иных обстоятельствах, являющихся основанием для признания сделки недействительной[1].

С 1 января 1995 г., т.е. со дня введения части первой ГК РФ, по 26 июля 2005 г., дня вступления в силу Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 109-ФЗ «О внесении изменения в статью 181 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»[2], срок исковой давности по ничтожным сделкам составлял 10 лет, что было вполне оправданно, особенно применительно к сделкам, совершенным до принятия соответствующих законодательных актов в начале 90-х гг. XX в. (например, Закона РСФСР 1991 г. «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»[3], части первой ГК РФ и др.).

В начале XXI в. данная норма стала существенно препятствовать экономической и правовой стабильности участников гражданского оборота, совершивших сделки, например, девять, восемь, шесть лет назад.

С одной стороны, за 5–10 лет объект гражданского оборота, например, мог несколько раз поменять собственника, и чаще всего на сегодняшний день владелец жилого помещения является добросовестным. С другой стороны, трехлетний срок исковой давности, установленный для ничтожных сделок, является обоснованным и дает лицу, чьи права нарушены, возможность защитить их. В Послании Президента РФ Федеральному Собранию о положении в стране и основных направ-

[1] О недействительности сделок см. § 1 гл. 13 настоящей работы.

[2] Российская газета. 26.07.2005. № 161.

[3] Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

лениях внутренней и внешней политики государства указывается, что три года – срок, который вполне позволяет и заинтересованным лицам, и государству выяснить в суде свои взаимоотношения. Именно срок исковой давности был самым длительным в нашем законодательстве в течение последних 100 лет. Десятилетие – это неоправданно долго исходя из общеэкономических и правовых соображений. Такой срок порождает массу неопределенностей, расхолаживая прежде всего государство, но также и других участников процесса[1].

По нашему мнению, длительный срок исковой давности затруднял разрешение гражданских дел в связи с большой вероятностью утраты доказательств, возросшей возможностью неадекватного отражения обстоятельств дела участвующими в нем лицами и т.п., что усложняло процесс принятия судами объективного решения по делу и тем самым создавало предпосылки к вынесению ошибочных решений со всеми вытекающими последствиями.

В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменения в статью 181 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», действовавшим с 26 июля 2005 г. до 1 сентября 2013 г., законодатель с сокращением срока исковой давности по сравнению со сроком, установленным в первоначальном тексте ст. 181 ГК РФ, не изменил начало его течения. И если применительно к 10 годам момент совершения сделки для начала течения срока исковой давности оправдан, то для трехлетнего срока момент начала течения срока, думается, должен быть связан с субъективным правом лица, чьи права нарушены. Речь идет о моменте, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права. Следует отметить, что подобная «формула» была изложена в п. 2 ст. 181 ГК РФ, где речь идет об оспоримой сделке. Такая же норма содержится в ст. 200 Кодекса «Начало течения срока исковой давности», по которой течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

Лицо, чьи жилищные права нарушены, вправе требовать защиты своих прав в любое время вне зависимости от того, истек срок исковой давности или нет. Данное положение вытекает из ст. 199 ГК РФ, где указано, что *требование о защите права принимается судом независимо от истечения срока исковой давности. Другое дело, когда сторона в споре*

[1] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. М.: Известия, 2005. С. 18.

может заявить о применении этого срока. В таком случае суд обязан отказать в иске. Учитывая, что законодательством не предусмотрены какие-либо требования к форме заявления стороны в споре о пропуске срока исковой давности, такое заявление может быть сделано как в письменной, так и в устной форме непосредственно в ходе судебного разбирательства. Как разъяснил Пленум Верховного Суда РФ в п. 10 Постановления от 29 сентября 2015 г. № 43, в силу ч. 3 ст. 40 ГПК РФ, ч. 3 ст. 46 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), п. 1 ст. 308 ГК РФ заявление о применении исковой давности, сделанное одним из соответчиков, не распространяется на других соответчиков, в том числе и при солидарной обязанности (ответственности).

Однако суд вправе отказать в удовлетворении иска при наличии заявления о применении исковой давности только от одного из соответчиков при условии, что в силу закона или договора либо исходя из характера спорного правоотношения требования истца не могут быть удовлетворены за счет других соответчиков (например, в случае предъявления иска об истребовании неделимой вещи).

Заявление ненадлежащей стороны о применении исковой давности правового значения не имеет.

Поскольку исковая давность применяется только по заявлению стороны в споре (п. 2 ст. 199 ГК РФ), соответствующее заявление, сделанное третьим лицом, по общему правилу не является основанием для применения судом исковой давности. Вместе с тем заявление о пропуске срока исковой давности может быть сделано третьим лицом, если в случае удовлетворения иска к ответчику возможно предъявление ответчиком к третьему лицу регрессного требования или требования о возмещении убытков.

По общему правилу, изложенному в п. 1 ст. 200 ГК РФ, течение срока исковой давности начинается, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права. Пленум Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43 разъяснил особенности начала течения срока исковой давности для граждан, юридических лиц, публичных образований и органов государственной власти и местного самоуправления. В случае нарушения прав физических лиц, не обладающих полной гражданской или гражданской процессуальной дееспособностью (например, малолетних детей, недееспособных граждан), срок исковой давности по требованию, связанному с таким нарушением, начинается со дня, когда об обстоятельствах, указанных в п. 1 ст. 200 ГК РФ, узнал

или должен был узнать любой из их законных представителей, в том числе орган опеки и попечительства.

В исключительных случаях, когда пропуск срока исковой давности имел место, например, ввиду явно ненадлежащего исполнения законными представителями таких лиц возложенных на них законодательством полномочий, пропущенный срок исковой давности может быть восстановлен по заявлению представляемого или другого уполномоченного лица в его интересах (ст. 205 ГК РФ).

Если нарушение прав названных лиц совершено их законным представителем, срок исковой давности по требованиям к последнему, в том числе о взыскании убытков, исчисляется либо с момента, когда о таком нарушении узнал или должен был узнать иной законный представитель, действующий добросовестно, либо с момента, когда представляемому стало известно или должно было стать известно о нарушении его прав и он стал способен осуществлять защиту нарушенного права в суде, т.е. с момента возникновения или восстановления полной гражданской или гражданской процессуальной дееспособности (ст. 21 ГК РФ; ст. 37 ГПК РФ).

Течение исковой давности по требованиям юридического лица начинается со дня, когда лицо, обладающее правом самостоятельно или совместно с иными лицами действовать от имени юридического лица, узнало или должно было узнать о нарушении права юридического лица и о том, кто является надлежащим ответчиком (п. 1 ст. 200 ГК РФ). Изменение состава органов юридического лица не влияет на определение начала течения срока исковой давности.

Для обязательств с определенным сроком исполнения в соответствии с п. 2 ст. 200 ГК РФ исковая давность течет с момента окончания срока.

Как в хозяйственной деятельности юридического лица, так и в жизни гражданина могут возникать обстоятельства, препятствующие предъявлению иска в защиту своих прав; важно, чтобы эти обстоятельства были объективны и указаны в федеральном законе. Для таких случаев законодатель предусмотрел четыре основания приостановления срока исковой давности (ст. 202 ГК РФ).

Во-первых, чрезвычайное и непредотвратимое при данных условиях обстоятельство (непреодолимая сила). На основании ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» к обстоятельствам, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю, относятся:

– попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

– чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери, нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ[1].

Во-вторых, нахождение истца или ответчика в составе Вооруженных Сил России, переведенных на военное положение.

В-третьих, установленная Правительством РФ отсрочка исполнения обязательств (мораторий). Мораторий может применяться в стране в связи с различными объективными, чрезвычайными обстоятельствами, вызванными как природными явлениями, так и общественными событиями, международным положением и др.

В-четвертых, приостановление действия закона или иного правового акта, регулирующего соответствующее отношение.

Согласно ст. 198 ГК РФ законом могут быть предусмотрены и другие основания.

Самостоятельное основание предусмотрено ч. 2 ст. 204 ГК РФ, в соответствии с которой если судом оставлен без рассмотрения иск, предъявленный в уголовном деле, то начавшийся до предъявления иска срок давности приостанавливается до вступления в законную силу приговора, которым иск оставлен без рассмотрения.

Указанные обстоятельства приобретают приостанавливающую силу лишь в том случае, когда они возникли или продолжают существовать в последние шесть месяцев срока исковой давности.

[1] Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

Со дня прекращения действия указанных обстоятельств срок исковой давности продолжается, при этом оставшийся срок удлиняется до шести месяцев.

До 1 сентября 2013 г. подача иска в суд влекла перерыв в течение срока исковой давности в соответствии со ст. 203 ГК РФ. С 1 сентября 2013 г. в соответствии со ст. 204 ГК РФ со дня обращения в суд в установленном порядке за защитой нарушенного права срок исковой давности не течет на протяжении всего времени, пока осуществляется судебная защита нарушенного права, в том числе в случаях, когда суд счел подлежащими применению при разрешении спора иные нормы права, чем те, на которые ссылался истец в исковом заявлении, а также при изменении истцом избранного им способа защиты права или обстоятельств, на которых он основывает свои требования (ч. 1 ст. 39 ГПК РФ и ч. 1 ст. 49 АПК РФ)[1].

В соответствии со ст. 205 ГК РФ в исключительных случаях, когда суд признает уважительной причину пропуска срока исковой давности по обстоятельствам, связанным с личностью истца (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.п.), нарушенное право гражданина подлежит защите. Причины пропуска срока исковой давности могут признаваться уважительными, если они имели место в последние шесть месяцев срока давности, а если этот срок равен шести месяцам или менее шести месяцев, – в течение срока давности.

Гражданский кодекс РФ допускает восстановление срока исковой давности только в том случае, когда нарушенное право принадлежит гражданину. Очевидно, что публичные образования (муниципальное образование, субъект Российской Федерации и Российская Федерация, юридические лица) ни при каких обстоятельствах не могут требовать восстановления срока исковой давности.

В п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43 указывается, что в исключительных случаях суд может признать уважительной причину пропуска срока исковой давности по обстоятельствам, связанным с личностью истца – физического лица, если последним заявлено такое ходатайство и им представлены необходимые доказательства.

По смыслу указанной нормы, а также п. 3 ст. 23 ГК РФ срок исковой давности, пропущенный юридическим лицом, а также гражданином –

[1] См. п. 14 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности».

индивидуальным предпринимателем по требованиям, связанным с осуществлением им предпринимательской деятельности, не подлежит восстановлению независимо от причин его пропуска.

Следует обратить внимание на то, что в ст. 205 ГК РФ предусмотрено важное правило, согласно которому необходимо установить, что обстоятельства, препятствовавшие своевременному предъявлению иска гражданином, имели место в последние шесть месяцев срока давности (если срок давности равен или меньше шести месяцев, – в этот срок). Кроме того, в названной статье впервые приведен перечень оснований, которые могут быть приняты во внимание для восстановления срока давности (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и другие связанные с личностью обстоятельства). Перечень оснований примерный, поэтому разумно предположить, что для гражданина возможно возникновение и других обстоятельств, связанных с его деятельностью. Особо необходимо отметить любые обстоятельства, препятствовавшие защите прав несовершеннолетних и недееспособных граждан. В случаях нарушения имущественных прав несовершеннолетних при наследовании жилищных прав указанных лиц суды должны учитывать названные обстоятельства как безусловно уважительную причину для восстановления срока исковой давности.

В соответствии со ст. 206 ГК РФ должник или иное обязанное лицо, исполнившее обязательство по истечении срока исковой давности, не вправе требовать исполненное обратно, хотя бы в момент исполнения указанное лицо и не знало об истечении срока исковой давности.

Гражданский кодекс РФ (ст. 208) предусматривает ряд требований, на которые исковая давность не распространяется. Так, применительно к жилищным отношениям исковая давность не распространяется на негаторные иски, т.е. на требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений (помех, препятствий) его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения[1]. Вместе с тем в случаях, когда помехи (или препятствия) прекратились, но в результате их действия собственник понес убытки, требования сводятся к ликвидации этих последствий, т.е. возникает обязательственно-правовое отношение, на которое сроки исковой давности распространяются.

[1] О негаторных исках см. § 4 гл. 10 настоящей работы.

Часть II

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

Глава 5. ДОГОВОР НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

§ 1. Краткий очерк о развитии законодательства о договоре найма жилого помещения

До начала XX в. отечественное законодательство не содержало специальных систематизированных положений о договоре найма жилого помещения. На отношения, связанные с наймом жилья, в полной мере распространялись нормы, регулирующие наем имущества[1]. *Постепенное выделение из данного обязательства найма жилого помещения началось после Октябрьской революции 1917 г., когда государство регламентировало процесс перераспределения жилищного фонда от «богатых» слоев населения к «бедным»*[2], право собственности на жилье заменялось жилищным наймом. Обобществление основной части частновладельческого жилищного фонда было произведено декретом ВЦИК от 20 августа 1918 г. «Об отмене права частной собственности на недвижимость в городах»[3]. Как указывалось в программе, принятой в 1919 г. VIII съездом РКП(б), «Советская власть экспроприировала полностью все дома капиталистических домовладельцев и передала их городским Советам; произвела массовое вселение рабочих из окраины в буржуазные дома; передала лучшие из них рабочим организациям, приняв содержание этих зданий на счет государства...»[4].

---

[1] См. гл. 2 разд. 3 книги четвертой Свода законов гражданских (Гражданские законы) (Свод законов Российской империи. Т. X. Ч. 1. СПб., 1884. С. 534–550).

[2] Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 1. Ст. 13, 14.

[3] Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 62. Ст. 679. См. также: *Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И.* Жилищное право. М.: Госюриздат, 1956. С. 19.

[4] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Ч. 1. М.: Госполитиздат, 1953. С. 427, 428.

При таком положении дел очень быстро основная часть жилищного фонда стала государственной, государство сдавало ее гражданам по договору *найма*. Нормативное регулирование соответственно все больше стало выделять указанный договор, придавая ему больше социальных функций и, следовательно, перемещая по существу договор имущественного найма по поводу одного объекта – жилья на «границу» частного и публичного права**.**

Однако в ГК РСФСР 1922 г. нормы о договоре найма жилого помещения все еще были расположены в главе «Имущественный наем». В соответствии со ст. 152 по договору имущественного найма одна сторона (наймодатель) обязывалась предоставить другой (нанимателю) имущество за определенное вознаграждение для временного пользования. При этом в ст. 156 специально выделялась специфика имущественного найма, если объектом договора выступали жилые помещения, а субъектами – определенные категории граждан: «В тех случаях, когда нанимателями являются... наемные рабочие и служащие, учащиеся государственных учебных заведений, состоящие на иждивении красноармейцев члены их семейств, инвалиды труда и войны, договор найма жилого помещения автоматически возобновляется на тех же условиях на неограниченный срок независимо от согласия наймодателя». Устанавливались пределы платы за нанимаемое жилое помещение (ст. 166). Кроме того, предусматривались случаи расторжения договора найма жилого помещения, если наниматель жилого помещения своим поведением делал невозможным совместное проживание либо не уплачивал квартирную плату (ст. 171).

В Инструкции о выселении граждан из занимаемых ими помещений, утвержденной 9 января 1924 г. Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом (далее – ВЦИК) и Советом Народных Комиссаров (далее – СНК)[1], устанавливалось, что дела о выселении граждан рассматриваются в суде по предъявлении соответствующего иска. Так, 14 июня 1926 г. ВЦИК и СНК РСФСР было принято постановление, название которого говорит о сути данного документа: «Об условиях и порядке административного выселения граждан из занимаемых ими помещений»[2]. Однако 16 августа 1926 г. постановлением ВЦИК и СНК РСФСР «Об ограничении принудительных уплотнений и переселений в квартирах»[3] перераспределение жилищного фонда было существенно ограничено.

[1] Собрание узаконений РСФСР. 1924. № 8. Ст. 45.

[2] Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 35. Ст. 282.

[3] Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 53. Ст. 419.

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17октября 1937г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах»[1] *была значительно расширена область применения договора найма жилого помещения, систематизированы и в значительной степени кодифицированы нормы, касающиеся данного соглашения.* Часть жилищного фонда, находящегося под управлением кооперативов, была передана в ведение местных Советов[2]. Данным актом предписывалась обязательная письменная форма договора найма, в котором указывались основные права и обязанности сторон, а также их ответственность в случае нарушения соглашения.

В Гражданском кодексе РСФСР 1964 г. содержалась гл. 28 «Договор найма жилого помещения» (ст. 295–341), впервые законодательно устанавливавшая системную, последовательную регламентацию соответствующих отношений. В частности, устанавливались: понятие договора найма жилого помещения, регламентация предоставления жилья, права и обязанности нанимателей и наймодателей, изменение и прекращение договора.

С принятием Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик, а затем Жилищного кодекса РСФСР 24 июня 1983 г. гл. 28 ГК РСФСР прекратила свое действие.

В ЖК РСФСР наряду с общими положениями содержалось более 70 статей (из 158), непосредственно посвященных договору найма жилого помещения. Постепенное выделение правовых норм из договора имущественного найма, где объектом выступает жилье, не только оформляется в виде отдельного специального закона: происходит кодификация норм, прежде содержавшихся в ГК РСФСР и подзаконных актах, например в постановлении Совета Министров РСФСР от 9 мая 1963 г. «Об упорядочении распределения жилой площади и учета граждан, нуждающихся в жилье»[3].

Закон РФ 1992 г. «Об основах федеральной жилищной политики» также содержал ряд норм, посвященных договору найма жилого помещения. Кроме общих положений в него были включены нормы ст. 11 «Порядок определения социальной нормы площади жилья», ст. 12 «Жилищный фонд социального использования», ст. 13 «Предоставление жилого помещения по договору найма», ст. 15 «Оплата жилья и коммунальных услуг по договору найма», а также ст. 16 «Пользование

[1] Собрание законодательства СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

[2] См. § 1 гл. 8 настоящей работы.

[3] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1963. № 10. Ст. 64.

коммунальными квартирами». Несмотря на очевидную переходность положений названного акта, Закон во многом стал источником для подготовки соответствующих положений современных Гражданского и Жилищного кодексов.

Глава 35 ГК РФ, безусловно, стала первым шагом к новой кодификации как правовых норм, связанных с договором найма жилого помещения, так и в целом жилищного законодательства. В ЖК РФ 2004 г. разд. III полностью посвящен договору социального найма. Подробнее нормы гл. 35 ГК РФ, разд. III ЖК РФ и другие нормы гражданского и жилищного законодательства, регламентирующие договор найма жилого помещения, будут рассматриваться далее.

§ 2. Общие положения о договорах найма жилых помещений

Преобладающим договором, с помощью которого жилые помещения передаются в возмездное владение и пользование, является договор найма жилого помещения.

Права и обязанности участников данной сделки регулируются гл. 35 ГК РФ и актами жилищного законодательства. Среди последних особо следует выделить ЖК РФ. Без преувеличения договор найма жилого помещения можно назвать центральным институтом жилищного законодательства и одновременно одним из видов гражданско-правовых договоров.

Часть вторая ГК РФ несколько по-иному, чем прежнее законодательство, регулирует договорные отношения, складывающиеся по поводу возмездной передачи жилых помещений во владение и пользование. По существу, этот Кодекс выделяет договор найма жилого помещения, по которому жилье предоставляется гражданам (гл. 35), и арендный или иной договор, регулируемый гл. 34 или иными положениями ГК РФ, по которым жилое помещение предоставляется юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. При этом Кодекс оговаривает возможность его использования только проживанием граждан (п. 2 ст. 288 и п. 2 ст. 671).

В соответствии с п. 1 ст. 671 ГК РФ по договору найма жилого помещения одна сторона – собственник жилого помещения или управомоченное лицо (наймодатель) – обязуется предоставить другой стороне (нанимателю) жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем.

В ГК РФ *наем жилого помещения подразделяется на договор социального найма жилого помещения (далее – договор социального найма) и договор найма жилого помещения (далее – договор коммерческого найма)*[1]. *Жилищное законодательство наряду с этими договорами выделяет также договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, договор найма специальных жилых помещений, в том числе служебных жилых помещений, договор найма жилых помещений в общежитии, а также договор найма жилых помещений, находящихся в пользовании членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов*[2].

Объектом договоров найма может быть помещение, отвечающее определенным требованиям и формально юридически признанное жилым[3]. Гражданский кодекс РФ указывает на то, что жилое помещение должно быть изолированным и пригодным для постоянного проживания (ст. 673). 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 ЖК РФ).

Не может быть объектом договора жилищного найма помещение, не признанное жилым, скажем, находящееся в дачном или садовом домике. Такое помещение может выступать, к примеру, объектом договора аренды; регулирование данных отношений при этом будет осуществляться нормами об аренде (гл. 34 ГК РФ). Неизолированное жилое помещение (смежная комната) либо часть комнаты также не может быть объектом самостоятельного договора.

Из сказанного можно сделать вывод, что *объектами договора найма жилого помещения могут выступать жилые дома, квартиры в многоквартирных жилых домах, а также изолированные жилые комнаты в домах либо в квартирах.*

По сравнению с аналогичными отношениями в одноквартирных домах отношения найма в многоквартирных домах более многообразны, поскольку объектами права здесь выступают не только жи-

[1] Впервые термин «коммерческий наем» был использован в статье «Наем жилого помещения» (см.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М.: МЦФЭР, 1996).

[2] О заключении, правах и обязанностях, вытекающих из договора найма служебных жилых помещений, договора найма жилых помещений в общежитии, а также договора найма жилых помещений, находящихся в пользовании членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов, см. § 2 и 3 гл. 6, § 5 гл. 8 настоящей работы.

[3] Подробнее см. § 3 гл. 1 настоящей работы.

лые помещения, но и иное имущество, находящееся в этих домах. Впервые это получило закрепление в ст. 290 и 673 ГК РФ. К такому имуществу данный Кодекс относит несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры.

Не претендуя на исчерпывающее регулирование обоих видов найма жилых помещений (коммерческого и социального), гл. 35 ГК РФ в первую очередь направлена на регламентацию отношений, связанных с коммерческим наймом. Вместе с тем к двум указанным в этом Кодексе видам договора найма жилых помещений относится целый ряд положений данной главы.

Во-первых, в ГК РФ предусматривается *письменная форма* таких соглашений (ст. 674). При этом, однако, несоблюдение формы совершения договора не влечет его недействительности. Данное обстоятельство, согласно ст. 162 ГК РФ, лишает стороны договора права ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания, но не лишает их права приводить письменные и иные доказательства. Здесь уместно отметить то обстоятельство, что договоры найма жилого помещения не подлежат государственной регистрации.

Во-вторых, гарантируется *сохранение договора найма при переходе права собственности* (ст. 675 ГК РФ), хозяйственного ведения или оперативного управления. При отчуждении собственником (обладателем права хозяйственного ведения либо оперативного управления) жилого помещения приобретатель становится наймодателем до окончания срока договора на тех же условиях, что и предыдущий собственник. В случае нарушения прав со стороны нового наймодателя в соответствии со ст. 305 ГК РФ наниматель имеет право на защиту своего владения.

В-третьих, устанавливаются обязанности нанимателя *использовать жилье только по целевому назначению – для проживания*, обеспечивать сохранность жилого помещения, поддерживать его в надлежащем состоянии, своевременно производить оплату. Если стороны не договорились о другом, наниматель обязан самостоятельно вносить коммунальные платежи (п. 1 ст. 671, ст. 678 и п. 1 ст. 681 ГК РФ).

В-четвертых, формулируя обязанности наймодателя, ГК РФ, с одной стороны, вводит нормы, распространяющиеся на любые жилые помещения, и, с другой стороны, выделяет регламентацию найма, где объектом выступают квартиры либо изолированные комнаты

в многоквартирных домах. К общим нормам относятся: 1) регулирование обязанности *передать нанимателю свободное жилое помещение* и, что немаловажно, *в состоянии, пригодном для проживания*; 2) положение о том, что, если иное не установлено договором, *обязанностью наймодателя является капитальный ремонт сданного внаем жилого помещения*. Для наймодателей жилых помещений, находящихся в *многоквартирных домах*, устанавливается обязанность *осуществлять надлежащую эксплуатацию жилого дома*, в котором находится сданное внаем жилое помещение, предоставлять или обеспечивать предоставление нанимателю за плату необходимых коммунальных услуг, обеспечивать проведение ремонта общего имущества многоквартирного дома и устройств, находящихся в жилом помещении. Переоборудование жилого дома, в котором находится сданное внаем жилое помещение, если такое переоборудование существенно изменяет условия пользования жилым помещением, без согласия нанимателя не допускается (ст. 676 и п. 2 ст. 681 ГК РФ).

В-пятых, ГК РФ (ст. 680) регламентирует *право нанимателя и постоянно проживающих с ним граждан при их взаимном согласии и уведомлении наймодателя разрешить безвозмездное проживание временным жильцам (пользователям)*. При этом Кодекс ограничивает такое право проживания сроком до шести месяцев и соблюдением требований законодательства о норме жилой площади на одного человека. У временных жильцов нет самостоятельного права пользования жилым помещением, и всю ответственность за их действия перед наймодателем несет наниматель. Соответственно пользователи обязаны освободить жилое помещение по истечении согласованного с ними срока проживания. В случаях, когда срок не оговаривался, освобождение жилья должно произойти не позднее семи дней со дня предъявления соответствующего требования нанимателем или членами его семьи (для социального найма) либо гражданами, постоянно с ним проживающими (для коммерческого найма).

В-шестых, ГК РФ предусматривается *право нанимателя передавать все или часть нанятого помещения в пользование за плату поднанимателю* (ст. 685). Договор поднайма заключается с согласия наймодателя. Для сдачи жилья, предоставленного по договору социального найма, требуется согласие членов семьи нанимателя (ч. 1 ст. 76 ЖК РФ). По договору поднаниматель не приобретает самостоятельного права пользования жилищем. Ответственным перед наймодателем по договору найма остается наниматель. Заключение договора поднайма возможно при условии соблюдения требований законодательства

о норме жилой площади на одного человека. Нормы ГК РФ (п. 4 и 5 ст. 685), относящиеся к сроку договора поднайма, не применяются к нанимателям, использующим жилье по договору социального найма. Поднаниматели не имеют преимущественного права на заключение договора на новый срок.

Вероятно, по договору поднайма должно предоставляться жилое помещение и юридическими лицами – арендаторами жилья.

§ 3. Социальный наем

Договор социального найма в ГК РФ регламентируется только в общем виде, подробное регулирование данного договора нашло отражение в разд. III ЖК РФ 2004 г.[1] и в иных актах жилищного законодательства как России, так и ее субъектов. В ГК РФ и ЖК РФ указывается, что объектом данного соглашения могут быть жилые помещения, находящиеся лишь в домах государственного и муниципального жилищных фондов и предназначенные только для социального использования, т.е. то жилье, которое было предоставлено (либо предоставляется) очередникам органами местного самоуправления, а также государственными или муниципальными организациями.

В соответствии с ч. 3 ст. 40 Конституции РФ малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. В Основном Законе России сформулировано основополагающее правило бесплатного предоставления жилых помещений. *Бесплатное предоставление жилья государство гарантирует только малоимущим, нуждающимся в жилище гражданам и некоторым другим лицам, перечень которых определяется законом.* Данное правило нашло свое развитие в действующем ЖК РФ спустя более 10 лет после принятия Конституции РФ. До этого времени конституционная отсылка на закон фактически (и юридически) переводила данные отношения в русло старого жилищного законодательства – ЖК РСФСР, который определял нуждающихся в улучшении жилищных условий, а не малоимущих, нуждающихся в жилье, а также

[1] До 1 марта 2005 г., т.е. до принятия нового ЖК РФ, действовал ЖК РСФСР 1983 г. в части, не противоречащей Конституции РФ, ГК РФ, Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики» и некоторым другим законодательным актам.

основанные на этом Кодексе правила учета субъектов Российской Федерации.

Малоимущие граждане, имеющие право на получение жилых помещений по договору социального найма

В соответствии со ст. 49 ЖК РФ *малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, жилые помещения предоставляются в муниципальном жилищном фонде по договорам социального найма.* Малоимущими гражданами являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению. Приказом Министерства регионального развития РФ от 25 февраля 2005 г. № 17 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по установлению порядка признания граждан малоимущими в целях постановки на учет и предоставления малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма»[1] устанавливается, что до начала проведения процедуры расчета размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и определения стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, необходимо предварительно определить, имеет ли гражданин, обратившийся с заявлением о постановке на учет и предоставлении ему жилого помещения муниципального жилищного фонда, основание для признания его нуждающимся в жилом помещении муниципального жилищного фонда, предоставляемом по договору социального найма (обеспеченность жилым помещением на одного человека), поскольку процедура оценки доходов и имущества является более трудоемкой как для заявителей, так и для органов местного самоуправления.

При расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина-заявителя Министерство регионального развития РФ рекомендует учитывать все виды доходов, полученные гражданином-заявителем и каждым членом его семьи или одиноко

[1] Библиотечка «Российской газеты». 2009. С. 530–565.

проживающим гражданином-заявителем в денежной и натуральной форме, в том числе:

а) все предусмотренные системой оплаты труда выплаты, учитываемые при расчете среднего заработка;

б) средний заработок, сохраняемый в случаях, предусмотренных трудовым законодательством;

в) компенсация, выплачиваемая государственным органом или общественным объединением за время исполнения государственных или общественных обязанностей;

г) выходное пособие, выплачиваемое при увольнении, компенсация при выходе в отставку, заработная плата, сохраняемая на период трудоустройства при увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников;

д) социальные выплаты из бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов и других источников, к которым относятся:

– пенсии, компенсационные выплаты (кроме компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами) и дополнительное ежемесячное материальное обеспечение пенсионеров;

– ежемесячное пожизненное содержание судей, вышедших в отставку;

– стипендии, выплачиваемые обучающимся в учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования, аспирантам и докторантам, обучающимся с отрывом от производства в аспирантуре и докторантуре при образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях, слушателям духовных учебных заведений, а также компенсационные выплаты указанным категориям граждан в период их нахождения в академическом отпуске по медицинским показаниям;

– пособие по безработице, материальная помощь и иные выплаты безработным гражданам, а также стипендии и материальная помощь, выплачиваемые гражданам в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости, выплаты безработным гражданам, принимающим участие в общественных работах, и безработным гражданам, особо нуждающимся в социальной защите, в период их участия во временных работах, а также выплаты несовершеннолетним гражданам в возрасте от 14 до 18 лет в период их участия во временных работах;

– пособие по временной нетрудоспособности, пособие по беременности и родам, а также единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;

– ежемесячное пособие на ребенка;

– ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет и ежемесячные компенсационные выплаты гражданам, состоящим в трудовых отношениях на условиях трудового договора и находящимся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста;

– ежемесячное пособие супругам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в период их проживания с супругами в местностях, где они вынуждены не работать или не могут трудоустроиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства по специальности и были признаны в установленном порядке безработными, а также в период, когда супруги военнослужащих вынуждены не работать по состоянию здоровья детей, связанному с условиями проживания по месту воинской службы супруга, если по заключению учреждения здравоохранения их дети до достижения возраста 18 лет нуждаются в постоянном уходе;

– ежемесячная компенсационная выплата неработающим женам лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ и учреждений уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ в отдаленных гарнизонах и местностях, где отсутствует возможность их трудоустройства;

– ежемесячные страховые выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

е) надбавки и доплаты ко всем видам выплат, указанных в подп. «д», и иные социальные выплаты, установленные органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Федерации, органами местного самоуправления, организациями;

ж) доходы от имущества, принадлежащего на праве собственности семье (отдельным ее членам) или одиноко проживающему гражданину-заявителю, к которым относятся:

– доходы от реализации и сдачи в аренду (наем, поднаем) недвижимого имущества (земельных участков, домов, квартир, дач, гаражей), транспортных и иных механических средств;

– доходы от реализации плодов и продукции личного подсобного хозяйства (многолетних насаждений, огородной продукции,

продукционных и демонстрационных животных, птицы, пушных зверей, пчел, рыбы);

з) другие доходы семьи или одиноко проживающего гражданина-заявителя, в которые включаются:

– денежное довольствие военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел РФ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов и других органов правоохранительной службы РФ, а также дополнительные выплаты, носящие постоянный характер, и продовольственное обеспечение (денежная компенсация взамен продовольственного пайка), установленные законодательством РФ;

– единовременное пособие при увольнении с военной службы, из органов внутренних дел РФ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов, других органов правоохранительной службы РФ;

– оплата работ по договорам, заключаемым в соответствии с гражданским законодательством РФ;

– материальная помощь, оказываемая работодателями своим работникам, в том числе бывшим, уволившимся в связи с выходом на пенсию по инвалидности или по возрасту;

– авторские вознаграждения, получаемые в соответствии с законодательством РФ об авторском праве и смежных правах;

– доходы от занятий предпринимательской деятельностью, включая доходы, полученные в результате деятельности крестьянского (фермерского) хозяйства;

–доходы по акциям и другие доходы от участия в управлении собственностью организаций;

– алименты, получаемые членами семьи гражданина-заявителя или одиноко проживающим гражданином-заявителем;

– проценты по банковским вкладам;

– наследуемые и подаренные денежные средства;

– денежные эквиваленты полученных членами семьи гражданина-заявителя или одиноко проживающим гражданином-заявителем льгот и социальных гарантий, установленных органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Федерации, органами местного самоуправления, организациями.

При принятии закона субъекта Федерации, регулирующего порядок признания граждан малоимущими, в доходы граждан также рекомендуется включать следующие виды доходов:

а) денежные эквиваленты предоставляемых гражданам льгот и мер социальной поддержки по оплате жилого помещения, коммунальных

услуг и транспортных услуг, установленных органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Федерации, органами местного самоуправления и организациями, в виде предоставленных гражданам скидок с оплаты (т.е. денежные эквиваленты льгот и компенсаций по оплате транспортных услуг, денежные эквиваленты льгот по оплате жилых помещений и коммунальных услуг);

б) денежные выплаты, предоставляемые гражданам в качестве мер социальной поддержки и связанные с оплатой жилого помещения, коммунальных или транспортных услуг и (или) в виде денежных выплат, а также компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, выплачиваемые отдельным категориям граждан (суммы предоставленных субсидий на оплату жилого помещения, коммунальных и транспортных услуг);

в) компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, выплачиваемые отдельным категориям граждан;

г) денежные средства, выделяемые опекуну (попечителю) на содержание подопечного;

д) денежные средства из любых источников (за исключением собственных средств гражданина-заявителя или членов его семьи), направленные на оплату обучения гражданина-заявителя или членов его семьи в образовательных учреждениях;

е) доходы, полученные от заготовки древесных соков, сбора и реализации (сдачи) дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод, лекарственных и пищевых растений или их частей, других лесных пищевых ресурсов, а также технического сырья, мха, лесной подстилки и других видов побочного лесопользования;

ж) доходы охотников-любителей, получаемые от сдачи добытых ими пушнины, мехового или кожевенного сырья, или мяса диких животных;

з) суммы ежемесячных денежных выплат и компенсаций различным категориям граждан, определенным в соответствии со следующими законами:

– Законом РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-I «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»;

– Законом РФ от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»[1] (далее – Закон о ветеранах);

– Законом РФ от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;

[1] Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 168 (с последующими изм. и доп.).

– Законом РФ от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»;

– Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»»;

и) суммы предоставленной государственной социальной помощи.

При принятии закона субъекта Федерации, устанавливающего порядок признания граждан малоимущими, в доходы граждан Министерство регионального развития РФ не рекомендует включать:

– единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека, его личному имуществу и имуществу, находящемуся в общей собственности членов его семьи, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию в соответствии с решением учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы;

– компенсации материальных затрат, выплачиваемые безработным гражданам в связи с направлением на работу (обучение) в другую местность по предложению органов службы занятости в соответствии с Законом РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-I «О занятости населения в Российской Федерации»;

– пособия на погребение, выплачиваемые в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»;

– ежегодные компенсации и разовые (единовременные) пособия, предоставляемые различным категориям граждан в соответствии со следующими законами:

– Законом РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-I «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»;

– Законом РФ от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»;

– Законом РФ от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;

– Законом РФ от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»;

– Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»».

Из дохода семьи гражданина-заявителя или одиноко проживающего гражданина-заявителя рекомендуется исключать суммы уплачиваемых алиментов.

В законе субъекта Федерации, устанавливающем порядок признания граждан малоимущими, целесообразно указать, что при расчете дохода, приходящегося на каждого члена семьи, рекомендуется не учитывать доходы, получаемые по месту нахождения, следующих лиц:

– военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат или матросов, а также военнослужащих, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования и не заключивших контракт о прохождении военной службы;

– лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, а также лиц, находящихся на принудительном лечении по решению суда;

– лиц, пропавших без вести и находящихся в розыске;

– лиц, проживающих в учреждениях интернатного типа на полном государственном обеспечении.

При этом для указанных категорий граждан целесообразно учитывать доходы, получение которых не связано с местом их пребывания, например: доходы по вкладам в учреждениях банков и других кредитных учреждениях, доходы от сдачи внаем, поднаем или аренду имущества и иные аналогичные доходы.

В соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах к имуществу, находящемуся в собственности членов семьи граждан и подлежащему налогообложению, могут быть отнесены:

– жилые дома, квартиры, дачи, садовые домики в садоводческих товариществах;

– автомобили, мотоциклы, моторные лодки, катера, яхты, другие транспортные средства;

– предметы антиквариата и искусства, ювелирные изделия, бытовые изделия из драгоценных металлов и драгоценных камней и лом таких изделий;

– паенакопления в жилищно-строительных, гаражно-строительных и дачно-строительных кооперативах;

– суммы, находящиеся во вкладах в учреждениях банков и других кредитных учреждениях, средства на именных приватизационных счетах физических лиц;

– стоимость имущественных и земельных долей (паев), валютные ценности и ценные бумаги в их стоимостном выражении;

– согласно Закону РФ от 9 декабря 1991 г. № 2003-I «О налогах на имущество физических лиц» – жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и иные строения, помещения и сооружения;

– согласно гл. 28 «Транспортный налог» части второй НК РФ – автомобили, мотоциклы, мотороллеры, автобусы и другие самоходные машины и механизмы на пневматическом и гусеничном ходу, самолеты, вертолеты, теплоходы, яхты, парусные суда, катера, снегоходы, мотосани, моторные лодки, гидроциклы, несамоходные (буксируемые суда) и другие водные и воздушные транспортные средства, зарегистрированные в установленном порядке в соответствии с законодательством РФ;

– согласно Закону РФ от 11 октября 1991 г. № 1738-I «О плате за землю» – земельные участки сельскохозяйственного и несельскохозяйственного назначения, включая земельные участки, занятые строениями и сооружениями, участки, необходимые для их содержания;

– согласно гл. 31 «Земельный налог» части второй НК РФ – земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя), на территории которых введен земельный налог в соответствии с настоящей главой Кодекса.

Законом субъекта Федерации, устанавливающим порядок признания граждан малоимущими, рекомендуется утвердить перечень документов, являющихся основанием для определения размера дохода и стоимости имущества.

При определении прав граждан, нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда, предоставляемых по до-

говору социального найма, при постановке на учет как малоимущих целесообразно ввести систему предварительного отбора с целью исключения уже на первом этапе возможности постановки на учет в качестве малоимущих семей и одиноко проживающих граждан-заявителей, уровень среднемесячных доходов или стоимость имущества которых заведомо превышают пороговые значения размеров среднемесячного дохода, приходящегося на каждого члена семьи гражданина-заявителя, означающие, что данная семья в состоянии приобрести жилое помещение по норме не ниже нормы предоставления жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма за счет собственных или заемных средств, в том числе за счет продажи имеющегося имущества, собственных накоплений или кредитных средств.

Жилые помещения жилищного фонда России или жилищного фонда ее субъекта по договорам социального найма могут предоставляться иным определенным федеральным законом или законом субъекта Федерации категориям граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях. Данные жилые помещения предоставляются в порядке, установленном ЖК РФ, если иной порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Федерации.

Указанным категориям граждан могут предоставляться по договорам социального найма жилые помещения муниципального жилищного фонда органами местного самоуправления в случае наделения данных органов государственными полномочиями на обеспечение этих категорий граждан жилыми помещениями.

Подобная норма применима и к муниципальным образованиям. Жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются в порядке, установленном ЖК РФ, если иной порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Федерации[1].

[1] Рассматривая указанную проблему, нельзя не отметить попытку законодателя урегулировать данный вопрос в Законе РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-I «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», в ст. 9 которого указывалось, что для инвалидов Великой Отечественной войны и приравненных к ним в установленном порядке лиц, инвалидов труда, а также инвалидов с детства, ветеранов войны, семей погибших при исполнении государственных обязанностей, семей с доходами ниже официально установленного прожиточного минимума, нуждающихся в улучшении жилищных условий, сохраняется порядок предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов на условиях договора найма. Однако следующая статья названного Закона уводила вступление в действие ст. 9 в неопределенность, устанавливая, что именно «в период перехода к рыночным отношениям для граждан,

Жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное.

Основания нуждаемости в жилых помещениях

Малоимущие и нуждающиеся в жилых помещениях граждане имеют право на получение социального жилья. Именно эти два юридических факта дают возможность встать на учет (в очередь) и далее заключить договор социального найма. В соответствии со ст. 51 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются малоимущие:

– 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;

– 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;

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

– 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. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается Правительством РФ.

нуждающихся в улучшении жилищных условий, сохраняется действующий порядок постановки на учет и обеспечения жилыми помещениями». Иначе говоря, до введения в действие ЖК РФ 2004 г. сохранялся прежний порядок.

Следует отметить, что при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

Учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях

Согласно ст. 52 ЖК РФ *жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.* При этом надо еще раз отметить, что состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях имеют право малоимущие и иные указанные в законе категории граждан, нуждающиеся в жилых помещениях. Если гражданин имеет право состоять на указанном учете по нескольким основаниям (как малоимущий гражданин и как относящийся к определенной федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации категории), то по своему выбору такой гражданин может быть принят на учет по одному из этих оснований или по всем основаниям.

Само принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления на основании заявлений указанных граждан, поданных ими по месту своего жительства. В случаях и в порядке, которые установлены законодательством, граждане могут подать заявления о принятии на учет не по месту своего жительства. Принятие на указанный учет недееспособных граждан осуществляется на основании заявлений о принятии на учет, поданных их законными представителями.

Необходимо обратить внимание на то, что в ЖК РФ не указывается конкретный размер учетной нормы. На основании ч. 5 ст. 50 Кодекса учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом. Например, в г. Благовещенске размер учетной нормы жилого помещения для принятия на учет граждан в качестве нуждающихся в жилом помещении составляет 14 кв. м общей площади жилого помещения на одного члена семьи[1].

Вместе с заявлением о принятии на учет должны быть представлены документы, подтверждающие право соответствующих граждан состоять

[1] Постановление мэра г. Благовещенска от 12 апреля 2005 г. № 975.

на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях. К заявлению могут прилагаться:

– документы, подтверждающие состав семьи (свидетельство о рождении, свидетельство о заключении брака, решение об усыновлении (удочерении), судебное решение о признании членом семьи и т.п.);

– документы, необходимые для признания гражданина малоимущим (рекомендуется запрашивать после признания гражданина нуждающимся в жилом помещении);

– документы, подтверждающие право быть признанным нуждающимся в жилом помещении;

– выписка из домовой книги;

– документы, подтверждающие право пользования жилым помещением, занимаемым заявителем и членами его семьи (договор, ордер, решение о предоставлении жилого помещения и т.п.);

– выписка из технического паспорта БТИ с поэтажным планом (при наличии) и экспликацией;

– справка органов государственной регистрации о наличии или отсутствии жилых помещений на праве собственности по месту постоянного жительства членов семьи, представляемая каждым дееспособным членом семьи заявителя;

– иные документы при наличии необходимости.

Все документы рекомендуется представлять в копиях с одновременным представлением оригинала. Копию документа после проверки ее соответствия оригиналу рекомендуется заверять лицом, принимающим документы.

Гражданину, подавшему заявление о принятии на учет, выдается расписка в получении этих документов с указанием их перечня и даты их получения органом, осуществляющим принятие на учет.

Решение о принятии на учет или об отказе в принятии на учет должно быть принято по результатам рассмотрения заявления о принятии на учет не позднее чем через 30 рабочих дней со дня представления документов и не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения. Орган местного самоуправления, принявший указанное решение, выдает гражданину, подавшему соответствующее заявление, документ, подтверждающий принятие такого решения.

Порядок ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях должен устанавливаться субъектом Федерации.

Жилищный кодекс РФ содержит принципиально важную норму, отсутствие которой в прежнем законодательстве порождало злоупо-

требления. Так, в соответствии со ст. 53 ЖК РФ граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

Безусловно, в данной норме речь не идет о рождении ребенка, вселении престарелых родителей, которые не обладают жилым помещением. Речь идет о волевых действиях, именно направленных на приобретение права состоять на учете (скажем, обмен, продажа, перевод из жилого помещения в нежилое и т.п.).

Жилищный кодекс РФ предусматривает отказ в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (ст. 54).

Такой отказ допускается в случаях, если:

– не представлены документы, о которых говорилось выше;

– представлены документы, которые не подтверждают право соответствующих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях;

– не истек пятилетний срок с тех пор, когда граждане намеренно ухудшили свои жилищные условия.

Решение об отказе в принятии на учет должно содержать основания такого отказа. Данное решение выдается гражданину, подавшему соответствующее заявление, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия такого решения и может быть обжаловано им 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 при выявлении оснований для снятия их с учета.

В соответствии со ст. 56 ЖК РФ снятие граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях производится в случаях:

– подачи ими по месту учета заявления о снятии с учета;

– утраты ими оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договору социального найма;

– их выезда на место жительства в другое муниципальное образование, за исключением случаев изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя;

– получения ими в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления бюджетных средств на приобретение или строительство жилого помещения;

– предоставления им в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка для строительства жилого дома;

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

Соответствующее решение о снятии с учета принимается не позднее чем в течение 30 рабочих дней со дня выявления обстоятельств, являющихся основанием принятия такого решения. 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 таких решений и могут быть обжалованы указанными гражданами в судебном порядке.

Предоставление жилых помещений по договорам социального найма

По общему правилу жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Исключение составляют так называемые внеочередники, т.е. отдельные категории граждан, являющихся малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях, для которых федеральное законодательство предусматривает внеочередное право предоставления жилого помещения по договору социального найма. В частности, вне очереди жилые помещения предоставляются:

– гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке 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 РФ или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

– гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, перечень которых устанавливается Правительством РФ.

Вне зависимости от очередности 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 данные решения приняты, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия этих решений.

Социальное жилье предоставляется, как правило, в виде отдельной квартиры исходя из нормы предоставления, установленной органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями. Например, норма предоставления жилого помещения в г. Красноярске составляет 15 кв. м[1]. При этом жилое помещение предоставляется из расчета на состав семьи:

– из одного-двух человек – однокомнатная квартира;

– из двух-трех человек – двухкомнатная квартира;

– из трех-четырех человек – трехкомнатная квартира;

– из пяти-шести человек – четырехкомнатная или пятикомнатная квартира, но не менее нормы предоставления.

Жилое помещение, предоставляемое по договору социального найма, должно быть благоустроенным применительно к условиям данного населенного пункта, отвечать установленным санитарным и техническим требованиям. При этом, как правило, не допускается заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов. Такое заселение возможно только с их согласия.

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.

[1] Постановление администрации г. Красноярска от 14 апреля 2005 г. № 192 «Об установлении нормы предоставления площади жилого помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма и учетной нормы площади жилого помещения на территории г. Красноярска».

В случае предоставления по договору социального найма квартиры, не отвечающей установленным санитарным и техническим требованиям, наниматель и члены его семьи вправе требовать от наймодателя зачета понесенных ими расходов на устранение недостатков в счет платежей за квартиру и коммунальные услуги, за исключением расходов на материалы, использованные для текущего ремонта квартиры (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 19 апреля 2005 г.).

Следует обратить внимание на то, что жилое помещение предоставляется с учетом состояния здоровья граждан и других заслуживающих внимания обстоятельств. На основании ч. 2 ст. 58 ЖК РФ жилое помещение по договору социального найма может быть предоставлено общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека, но не более чем в 2 раза, если такое жилое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру либо предназначено для вселения гражданина, страдающего одной из тяжелых форм хронических заболеваний.

Специальное «многоступенчатое» правило[1] содержится в ст. 59 ЖК РФ по поводу освободившихся жилых помещений в коммунальной квартире. Освободившееся жилое помещение в коммунальной квартире, в которой проживают несколько нанимателей и (или) собственников, на основании их заявления предоставляется по договору социального найма проживающим в этой квартире нанимателям и (или) собственникам, если они на момент освобождения жилого помещения признаны или могут быть в установленном порядке признаны малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях.

При отсутствии в коммунальной квартире указанных граждан освободившееся жилое помещение предоставляется по договору социального найма проживающим в этой квартире нанимателям и (или) собственникам, которые могут быть в установленном порядке признаны малоимущими и которые обеспечены общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее нормы предоставления, на основании их заявления. При отсутствии в коммунальной квартире и таких граждан освободившееся жилое помещение предоставляется по договору купли-продажи гражданам, которые обеспечены общей

[1] Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2010. С. 334–336 (автор соответствующего комментария – Б.М. Гонгало).

площадью жилого помещения на одного члена семьи менее нормы предоставления, на основании их заявления.

Следует обратить внимание на то, что только при отсутствии в коммунальной квартире всех указанных выше категорий граждан вселение в освободившееся жилое помещение осуществляется на основании договора социального найма в общем порядке.

Согласно ЖК РСФСР 1983 г. на основании решения органа местного самоуправления, государственного либо муниципального предприятия или учреждения о предоставлении жилья по договору найма гражданину органом местного самоуправления выдавался ордер, который являлся единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение. *В настоящее время ЖК РФ выдача ордера не предусмотрена.* На основании решения органа местного самоуправления (либо иного уполномоченного органа) *заключается договор социального найма жилого помещения.*

Необходимо отметить, что 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. Указанным гражданам жилые помещения по договорам социального найма предоставляются в порядке, предусмотренном ЖК РФ, с учетом положений ч. 2 ст. 6 Вводного закона к ЖК РФ.

Как справедливо отмечается в п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14, ЖК РФ не предусматривает оснований, порядка и последствий признания решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма недействительным. В связи с этим судам следует исходить из того, что нарушение требований данного Кодекса при принятии решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма с учетом положений п. 2 ч. 3 ст. 11 и ч. 4 ст. 57 ЖК РФ может служить основанием для предъявления в судебном порядке требования о признании этого решения, а также заключенного на его основании договора социального найма недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц. Поскольку указанные требования связаны между собой, в целях правильного и своевременного разрешения дела они подлежат рассмотрению судом в одном исковом производстве (ст. 151 ГПК РФ).

Требования о признании недействительными решения о предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма

подлежат разрешению исходя из аналогии закона (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ) применительно к правилам, установленным ст. 168 ГК РФ, о недействительности сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам, а также п. 1 ст. 181 ГК РФ, предусматривающим трехгодичный срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки, течение которого начинается со дня, когда началось исполнение этой сделки.

С требованием о признании недействительными решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма вправе обратиться гражданин, организация, орган местного самоуправления или иной уполномоченный орган, принявший решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, если они считают, что этими решением и договором нарушены их права (п. 2, 6 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ; абз. 5 ст. 12, п. 2 ст. 166 ГК РФ), а также прокурор (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ).

Суд вправе признать решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма недействительным, если будет установлено, что:

а) гражданами были представлены не соответствующие действительности сведения, послужившие основанием для принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (например, о составе семьи, об источниках и уровне доходов, а также об имуществе членов семьи, подлежащем налогообложению);

б) нарушены права других граждан на указанное жилое помещение (например, нарушена очередность предоставления жилого помещения);

в) совершены неправомерные действия должностными лицами при решении вопроса о предоставлении жилого помещения;

г) имели место иные нарушения порядка и условий предоставления жилых помещений по договору социального найма, предусмотренных ЖК РФ, федеральными законами, указами Президента РФ, законами субъекта Российской Федерации.

Поскольку недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и она недействительна с момента ее совершения (п. 1 ст. 167 ГК РФ), то в случае признания недействительным решения о предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма признается недействительным также и заключенный на основании данного решения договор социального найма, а лица,

проживающие в жилом помещении, подлежат выселению из него в ранее занимаемое ими жилое помещение, а в случае невозможности выселения в ранее занимаемое жилое помещение им исходя из конкретных обстоятельств дела может быть предоставлено жилое помещение, аналогичное ранее занимаемому (п. 2 ст. 167 ГК РФ).

Договор социального найма жилого помещения

В соответствии с ч. 1 ст. 60 ЖК РФ *по договору социального найма жилого помещения одна сторона – собственник жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда (действующий 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.*

Договор социального найма заключается в письменной форме между наймодателем – государственной либо муниципальной организацией или органом местного самоуправления и гражданином. В договоре определяются права и обязанности сторон. В соответствии со ст. 62 ЖК РФ предметом договора социального найма жилого помещения должно быть жилое помещение (жилой дом, квартира, часть жилого дома или квартиры). При этом отдельным предметом договора не могут быть неизолированное жилое помещение, помещения вспомогательного использования. Постановлением Правительства РФ от 21 мая 2005 г. № 315 утвержден Типовой договор социального найма жилых помещений, в котором определяются предмет договора социального найма жилых помещений, права и обязанности сторон, а также порядок изменения, расторжения и прекращения договора.

Срок владения и пользования жилищем, предоставленным по договору социального найма, не ограничивается. За гражданами, проживающими в домах государственного и муниципального жилищных фондов, сохраняется право найма независимо от площади занимаемого жилого помещения.

Важная социальная норма содержится в ст. 64 ЖК РФ. На основании указанной статьи переход права собственности на занимаемое по договору социального найма жилое помещение, права хозяйственного ведения или права оперативного управления таким жилым помещением не влечет за собой расторжение или изменение условий договора социального найма жилого помещения.

Стороны договора социального найма

Одной из сторон по договору социального найма жилых помещений выступают *наймодатели – органы местного самоуправления и муниципальные организации в отношении муниципального жилищного фонда, а также государственные организации в отношении государственного жилищного фонда. Другой стороной могут быть только граждане, среди которых выделяется наниматель, который заключает договор.*

В договоре социального найма также указываются члены семьи нанимателя, которые проживают (намерены проживать) совместно с ним и, что следует особо подчеркнуть, согласно гражданскому и жилищному законодательству (п. 2 ст. 672 ГК РФ и ч. 1 ст. 69 ЖК РФ) *пользуются наравне с нанимателем всеми правами и несут все обязанности, вытекающие из договора найма жилого помещения.*

К членам семьи нанимателя, согласно ст. 69 ЖК РФ, относятся супруг нанимателя, их дети и родители. 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.

Дееспособные члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма несут солидарную с нанимателем ответственность по обязательствам, вытекающим из договора социального найма.

Как разъяснил Пленум Верховного Суда РФ в п. 25 Постановления от 2 июля 2009 г. № 14, разрешая споры, связанные с признанием лица членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, судам необходимо учитывать, что круг лиц, являющихся членами семьи нанимателя, определен ч. 1 ст. 69 ЖК РФ. К ним относятся:

а) супруг, дети и родители данного нанимателя, проживающие совместно с ним;

б) другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство.

К другим родственникам при этом могут быть отнесены любые родственники как самого нанимателя, так и членов его семьи независимо от степени родства как по восходящей, так и по нисходящей линии.

При определении круга лиц, относящихся к нетрудоспособным иждивенцам, судам надлежит руководствоваться п. 2, 3 ст. 9 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (далее – Закон о трудовых пенсиях), содержащими перечень нетрудоспособных лиц, а также понятие нахождения лица на иждивении.

Под ведением общего хозяйства, являющимся обязательным условием признания членами семьи нанимателя других родственников и нетрудоспособных иждивенцев, следует, в частности, понимать наличие у нанимателя и указанных лиц совместного бюджета, общих расходов на приобретение продуктов питания, имущества для совместного пользования и т.п.

Для признания других родственников и нетрудоспособных иждивенцев членами семьи нанимателя требуется также выяснить содержание волеизъявления нанимателя (других членов его семьи) в отношении их вселения в жилое помещение: вселялись ли они для проживания в жилом помещении как члены семьи нанимателя или жилое помещение предоставлено им для проживания по иным основаниям (договор поднайма, временные жильцы). В случае спора факт вселения лица в качестве члена семьи нанимателя либо по иному основанию может быть подтвержден любыми доказательствами (ст. 55 ГПК РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 69 ЖК РФ членами семьи нанимателя, кроме перечисленных выше категорий граждан, могут быть признаны и иные лица, но лишь в исключительных случаях и только в судебном порядке. Решая вопрос о возможности признания иных лиц членами семьи нанимателя (например, лица, проживающего совместно с нанимателем без регистрации брака), суду необходимо выяснить, были ли эти лица вселены в жилое помещение в качестве членов семьи нанимателя или в ином качестве, вели ли они с нанимателем общее хозяйство, в течение какого времени они проживают в жилом помещении, имеют ли они право на другое жилое помещение и не утрачено ли ими такое право.

Жилищное законодательство регламентирует право нанимателя на вселение супруга, детей и родителей или с согласия в письменной форме членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих членов семьи, и наймодателя при вселении других граждан в качестве проживающих совместно с ним членов его семьи. Наймодатель может запретить вселение граждан в качестве проживающих совместно с нанимателем членов его семьи в случае, если после их вселения общая

площадь соответствующего жилого помещения на одного члена семьи составит менее учетной нормы.

Отказ наймодателя в даче согласия на вселение других лиц в жилое помещение может быть оспорен в судебном порядке. Вместе с тем причины, по которым члены семьи нанимателя отказывают в даче согласия на вселение в жилое помещение других лиц, не имеют правового значения, а потому их отказ в таком согласии не может быть признан судом неправомерным.

На вселение к родителям их несовершеннолетних детей не требуется согласие остальных членов семьи нанимателя и согласие наймодателя.

Вселение в жилое помещение граждан в качестве членов семьи нанимателя влечет за собой изменение соответствующего договора социального найма жилого помещения в части необходимости указания в данном договоре нового члена семьи нанимателя.

Граждане, вселившиеся в жилое помещение нанимателя в качестве опекунов или попечителей, как правило, самостоятельного права на это помещение не приобретают. Признание их членами семьи возможно при предоставлении им указанного помещения в установленном порядке.

В соответствии с ч. 4 ст. 69 ЖК РФ, 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. Этот гражданин самостоятельно отвечает по своим обязательствам, вытекающим из соответствующего договора социального найма.

Поскольку за бывшим членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, продолжающим проживать в жилом помещении, сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи, то для вселения нанимателем своего супруга, своих совершеннолетних детей и родителей, других граждан в качестве членов своей семьи требуется получение письменного согласия названного бывшего члена семьи нанимателя (ч. 1 ст. 70 ЖК РФ). Получение согласия бывшего члена семьи нанимателя в установленной законом форме требуется также и в иных случаях осуществления нанимателем правомочий по договору социального найма (обмен жилого помещения, передача его в поднаем, вселение временных жильцов, замена жилого помещения, перепланировка и переустройство жилого помещения, изменение или расторжение договора).

Частью 4 ст. 69 ЖК РФ установлена самостоятельная ответственность бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, продолжающего проживать в этом жилом помещении, по его обязательствам, вытекающим из соответствующего договора социального найма. Поэтому он вправе потребовать от наймодателя и нанимателя заключения с ним отдельного соглашения, определяющего порядок и размер его участия в расходах по внесению платы за наем жилого помещения и коммунальные услуги, ремонт и содержание жилого помещения. Предложение о заключении такого соглашения может также исходить и от нанимателя. Споры, возникающие в связи с отказом наймодателя и (или) нанимателя заключить такое соглашение или в связи с недостижением соглашения между сторонами по его содержанию, разрешаются в судебном порядке.

Суд, рассматривая названные споры, вправе применительно к положениям ч. 4, 5 ст. 155, ст. 156 ЖК РФ и ст. 249 ГК РФ определить порядок и размер участия бывшего члена семьи нанимателя в расходах на оплату жилого помещения и коммунальных услуг исходя из приходящейся на него доли общей площади жилого помещения, с возложением на наймодателя (управляющую организацию) обязанности заключить с бывшим членом семьи нанимателя соответствующее соглашение и выдать ему отдельный платежный документ на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Если между лицами, проживающими в жилом помещении по договору социального найма, имеется соглашение об определении порядка пользования этим жилым помещением (например, бывший член семьи нанимателя пользуется отдельной комнатой в квартире), то вышеназванные расходы могут быть определены судом с учетом данного обстоятельства[1].

Права и обязанности сторон по договору социального найма жилого помещения

В отличие от прежнего законодательства ЖК РФ более четко формулирует права и обязанности сторон по договору социального найма (ст. 65–69).

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

[1] См. п. 29, 30 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14.

Соответственно наймодатель обязан:

– передать нанимателю свободное от прав иных лиц жилое помещение;

– принимать участие в надлежащем содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение;

– осуществлять капитальный ремонт жилого помещения;

– обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества.

Кроме того, наймодатель может нести иные обязанности, предусмотренные законом и (или) договором социального найма жилого помещения.

Важно отметить, что 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 и (или) общего имущества в многоквартирном доме, либо возмещения убытков, причиненных ненадлежащим исполнением или неисполнением указанных обязанностей наймодателем.

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[1] 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.

Помимо указанных выше прав наниматель может иметь иные права, предусмотренные законом и (или) договором социального найма.

[1] Об обмене жилых помещений см. § 3 гл. 13 настоящей работы.

Соответственно наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан:

– использовать жилое помещение по назначению;

– обеспечивать сохранность жилого помещения;

– поддерживать надлежащее состояние жилого помещения;

– проводить текущий ремонт жилого помещения;

– 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.

Наряду с указанными обязанностями наниматель может нести иные обязанности, предусмотренные законом и (или) договором социального найма.

Следует обратить внимание на то, что согласно ст. 71 ЖК РФ 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 изменение их прав и обязанностей по договору социального найма.

Если отсутствие в жилом помещении указанных лиц не носит временного характера, то заинтересованные лица (наймодатель, наниматель, члены семьи нанимателя) вправе потребовать в судебном порядке признания их утратившими право на жилое помещение на основании ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в связи с выездом в другое место жительства и расторжения тем самым договора социального найма.

Разрешая споры о признании нанимателя, члена семьи нанимателя или бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения утратившими право пользования жилым помещением по договору социального найма вследствие их постоянного отсутствия в жилом помещении по причине выезда из него, судам надлежит выяснять: по какой причине и как долго ответчик отсутствует в жилом помещении, носит ли его выезд из жилого помещения вынужденный характер (конфликтные отношения в семье, расторжение брака), или добровольный, временный (работа, обучение, лечение и т.п.), или постоянный (вывез свои вещи, переехал в другой населенный пункт, вступил в новый брак и проживает с новой семьей в другом жилом помещении и т.п.), не чинились ли ему препятствия в пользовании жилым помещением со стороны других лиц, проживающих в нем, приобрел ли ответчик право пользования другим жилым помещением в новом месте жительства, исполняет ли он обязанности по договору об оплате жилого помещения и коммунальных услуг и др.

При установлении судом обстоятельств, свидетельствующих о добровольном выезде ответчика из жилого помещения в другое место жительства и об отсутствии препятствий в пользовании жилым помещением, а также о его отказе в одностороннем порядке от прав и обязанностей по договору социального найма, иск о признании его утратившим право на жилое помещение подлежит удовлетворению на основании ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в связи с расторжением ответчиком договора социального найма.

Отсутствие же у гражданина, добровольно выехавшего из жилого помещения в другое место жительства, в новом месте жительства права пользования жилым помещением по договору социального найма или права собственности на жилое помещение само по себе не может являться основанием для признания отсутствия этого гражданина в спорном жилом помещении временным, поскольку согласно ч. 2 ст. 1 ЖК РФ граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права. Намерение гражданина отказаться от пользования жилым помещением по договору социального найма может подтверждаться различными доказательствами, в том числе и определенными действиями, в совокупности свидетельствующими о таком волеизъявлении гражданина как стороны в договоре найма жилого помещения (п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14).

Предоставление жилых помещений в связи с капитальным ремонтом жилого дома, а также в связи с ликвидацией жилых помещений

При производстве капитального ремонта жилого дома, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, когда ремонт не может быть произведен без выселения нанимателя, наймодатель, согласно ст. 88 ЖК РФ, обязан предоставить нанимателю и членам его семьи на время проведения капитального ремонта другое жилое помещение, не расторгая при этом договор найма на ремонтируемое помещение. В случае отказа нанимателя от переселения в это помещение наймодатель может требовать переселения его в судебном порядке.

Предоставляемое на время такого ремонта жилье, как правило относящееся к маневренному фонду[1], должно отвечать санитарным

[1] О маневренном фонде см. § 4 гл. 6 настоящей работы.

и техническим требованиям. Все переезды нанимателя и членов его семьи как из занимаемого ими жилого помещения на другую жилую площадь, так и обратно производятся наймодателем за свой счет. В период проживания нанимателя в связи с капитальным ремонтом в другом жилом помещении он вносит квартирную плату лишь за помещение, предоставляемое ему на время ремонта.

Взамен предоставления жилого помещения на время капитального ремонта нанимателю и членам его семьи с их согласия может быть предоставлено в постоянное пользование другое благоустроенное жилое помещение с заключением договора социального найма.

Для случаев, когда жилое помещение, занимаемое нанимателем и членами его семьи, в результате капитального ремонта не может быть сохранено или существенно изменится, законодательство устанавливает два условия.

Во-первых, наймодателю необходимо получить согласие нанимателя на такое изменение (п. 3 ст. 681 ГК РФ).

Во-вторых, если помещение существенно увеличится и у нанимателя окажется больше жилой площади, чем предусмотрено договором, нанимателю и членам его семьи должно предоставляться другое благоустроенное жилое помещение, причем до начала капитального ремонта. Если же в результате капитального ремонта жилое помещение существенно уменьшится, то по требованию нанимателя ему и членам его семьи должно быть предоставлено другое благоустроенное помещение до начала капитального ремонта.

Согласно ст. 86 ЖК РФ если дом, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, выселяемым из него гражданам органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение о сносе такого дома, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма.

На основании ст. 87 ЖК РФ если жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит переводу в нежилое помещение или признано непригодным для проживания, то выселяемым из такого жилого помещения гражданам наймодателем предоставляется другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма.

В силу ст. 89 ЖК РФ во всех случаях предоставляемое гражданам в связи с выселением по основаниям, указанным выше, другое жилое помещение по договору социального найма должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего на-

селенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта. Федеральным законом от 30 ноября 2010 г. № 328-ФЗ[1] в ч. 1 ст. 89 ЖК РФ внесена важнейшая поправка, на основании которой гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеющим право состоять на данном учете, жилые помещения предоставляются по нормам предоставления.

Изменение договора социального найма

Законодатель предоставляет нанимателю и (или) членам его семьи право изменить договор социального найма.

В целях повышения благоустройства квартиры для нанимателя возможно осуществление переустройства и перепланировки жилого помещения[2].

В связи с бессрочностью договора социального найма по одному соглашению в разное время в жилом помещении могут проживать разные граждане, т.е. состав постоянно проживающих лиц может изменяться. При изменении состава семьи нанимателя договор сохраняет свое действие, меняется число лиц, пользующихся жилищем, и соответственно размер оплаты жилья и коммунальных услуг. Вместе с тем ЖК РФ устанавливает правило, по которому дееспособный член семьи нанимателя может с согласия нанимателя и остальных членов семьи требовать признания его нанимателем по ранее заключенному договору найма вместо первоначального нанимателя. Такое же право принадлежит в случае смерти нанимателя любому совершеннолетнему члену семьи умершего (ст. 82 ЖК РФ).

Закон допускает изменение договора социального найма в связи с изменением объекта соглашения и соответственно количества проживающих по такому договору лиц. Это возможно по требованию нанимателей, объединяющихся в одну семью (ч. 1 ст. 82 ЖК РФ).

В данном случае граждане, проживающие в одной квартире и пользующиеся в ней жилыми помещениями по отдельным договорам

[1] Федеральный закон от 30 ноября 2010 г. № 328-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 49. Ст. 6424.

[2] О переустройстве жилых помещений см. § 6 гл. 2 настоящей работы.

найма, при объединении в одну семью вправе требовать заключения с кем-либо из них одного договора найма на все занимаемые ими помещения.

В отличие от прежнего законодательства ЖК РФ не предусматривает раздел жилого помещения и заключение отдельных договоров социального найма.

Расторжение договора социального найма и выселение из занимаемых жилых помещений

Гражданское законодательство устанавливает возможность расторгнуть договор по соглашению сторон, если иное не предусмотрено законом или договором (ст. 450 ГК РФ). *В свою очередь, жилищное законодательство предоставляет право нанимателю жилого помещения с согласия членов его семьи в любое время расторгнуть договор социального найма.*

В тех случаях, когда наниматель и члены его семьи выехали на постоянное жительство в другое место, договор считается расторгнутым со дня выезда (ст. 83 ЖК РФ). Важно отметить, что практика применения аналогичной нормы в ЖК РСФСР (ст. 89) изменилась с введением права приобретать жилые помещения в собственность. Суды неоднократно подчеркивали, что приобретение в собственность жилого помещения и проживание в нем автоматически не могут расцениваться как отказ от прав нанимателя[1].

Предусматривая возможность выселения граждан из занимаемых ими по договору найма жилых помещений, закон устанавливает два основания его осуществления: с предоставлением другого жилого помещения и без предоставления такового. Любое расторжение договора социального найма (за исключением добровольного) и, как следствие, выселение производятся в судебном порядке.

С предоставлением другого благоустроенного жилого помещения граждане выселяются в случаях, указанных в законе. В таких случаях действует следующий порядок предоставления нового жилья.

Во-первых, если дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу, жилое помещение предоставляется организацией, которой отводится земельный участок. В иных случаях сноса дома гражданам, выселяемым из этого дома, другое благоустроенное жилое помещение предоставляется организацией, которой принадлежит дом, либо органом местного самоуправления.

[1] Бюллетень ВС РФ. 1999. № 8. С. 17.

Во-вторых, если жилое помещение подлежит переоборудованию в нежилое, выселяемым из него гражданам другое благоустроенное жилое помещение предоставляется организацией, которой предназначается подлежащее переоборудованию жилое помещение.

В-третьих, если дом (жилое помещение) признан непригодным для проживания, гражданам, выселяемым из этого дома (жилого помещения), другое благоустроенное жилое помещение предоставляется по решению органа местного самоуправления за счет его жилищного фонда либо за счет соответствующей организации.

Предоставляемое гражданам в связи с выселением другое благоустроенное жилое помещение должно отвечать установленным санитарным и техническим требованиям, находиться в черте данного населенного пункта и быть размером не менее ранее занимаемого. При этом если наниматель занимал отдельную квартиру или более одной комнаты, ему соответственно должна быть предоставлена отдельная квартира.

Помещение, предоставляемое выселяемому, должно быть указано в решении суда о выселении нанимателя. На данное обстоятельство обратил внимание Верховный Суд РФ в Постановлении Пленума от 2 июля 2009 г. № 14, в п. 36 которого указывается, что при принятии искового заявления о выселении граждан из жилого помещения, занимаемого ими по договору социального найма, с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения (ст. 85 ЖК РФ) или другого жилого помещения (ст. 90 ЖК РФ) по договорам социального найма судья должен проверить, указано ли в заявлении конкретное и свободное от прав других лиц жилое помещение, в которое могут быть выселены граждане. При отсутствии такого указания судья в соответствии со ст. 136 ГПК РФ выносит определение об оставлении заявления без движения, о чем извещает истца, и предоставляет ему разумный срок для исправления недостатка заявления. В случае неисполнения требования судьи заявление считается неподанным и возвращается истцу.

По делам о выселении граждан в другое благоустроенное жилое помещение по основаниям, предусмотренным ст. 86–88 ЖК РФ, т.е. в связи с невозможностью использования жилого помещения по назначению (дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу; жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение; жилое помещение признано непригодным для проживания; в результате реконструкции или капитального ремонта жилого дома жилое помещение не сохраняется или уменьшается, из-за чего граждане могут

быть признаны нуждающимися в жилых помещениях (ст. 51 ЖК РФ), или увеличивается, из-за чего общая площадь жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления (ст. 50 ЖК РФ)), судам надлежит учитывать, что предоставляемое гражданам по договору социального найма другое жилое помещение должно отвечать требованиям ст. 89 ЖК РФ: оно должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта. Если наниматель и члены его семьи занимали квартиру или комнату (комнаты) в коммунальной квартире, то им предоставляется квартира или жилое помещение, состоящее из того же числа комнат, в коммунальной квартире.

Суду следует проверить, отвечает ли предоставляемое выселяемым гражданам жилое помещение уровню благоустроенности жилых помещений применительно к условиям данного населенного пункта, принимая во внимание прежде всего уровень благоустроенности жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов в этом населенном пункте, не будут ли ухудшены жилищные условия вселяемых в него граждан. При этом неблагоустроенность жилого помещения, из которого выселяется гражданин, и (или) отсутствие в нем коммунальных удобств не являются основанием для предоставления ему жилого помещения, не отвечающего требованиям ст. 89 ЖК РФ.

Необходимо учитывать, что общие требования к благоустроенности жилого помещения определены в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47. Эти требования носят обязательный характер и не могут быть снижены субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

Судам необходимо также иметь в виду, что при выселении граждан из жилых помещений по основаниям, перечисленным в ст. 86–88 ЖК РФ, другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, равнозначное по общей площади ранее занимаемому, предоставляется гражданам не в связи с улучшением жилищных условий, а потому иные обстоятельства (названные, например, в ч. 5 ст. 57, ст. 58 ЖК РФ), учитываемые при предоставлении жилых помещений гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых по-

мещениях, во внимание не принимаются. При этом граждане, которым в связи с выселением предоставлено другое равнозначное жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если для них не отпали основания состоять на таком учете (ст. 55 ЖК РФ).

При удовлетворении судом иска о выселении гражданина из жилого помещения по основаниям, предусмотренным ст. 86–88 ЖК РФ, в резолютивной части решения суда должно быть указано конкретное благоустроенное жилое помещение, предоставляемое по договору социального найма выселяемому гражданину.

Жилищное законодательство предусматривает некоторые случаи, когда выселение возможно с предоставлением гражданам другого, в том числе и неблагоустроенного, жилого помещения.

Несмотря на высказываемое некоторыми политиками убеждение в том, что именно ЖК РФ 2004 г. установил *правило о выселении нанимателя и членов его семьи за неуплату за жилое помещение и коммунальные услуги в течение шести месяцев* (п. 1 ч. 4 ст. 83 и ст. 90 ЖК РФ), следует все-таки отметить, что данная норма появилась задолго до принятия этого Кодекса, ее «пролонгация» во многом базировалась на практике применения и, что очень важно, на необходимости установления ответственности за неисполнение существенных условий договора социального найма жилых помещений. Так, в соответствии с п. 6 ст. 15 Закона РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-I «Об основах федеральной жилищной политики»[1], если оплата жилья и коммунальных услуг по договору найма не производилась в течение шести месяцев, граждане подлежали выселению в судебном порядке с предоставлением жилого помещения, отвечающего санитарным и техническим требованиям по нормам общежития.

За это время появилась и судебная практика. Так, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ, рассматривая вопросы, связанные с расторжением договора социального найма жилого помещения в связи с невнесением нанимателем платы за жилье и коммунальные услуги в течение шести месяцев, указала на то, что, поскольку п. 6 ст. 15 Закона об основах федеральной жилищной политики связывает возможность расторжения договора жилищного найма с предоставлением жилого помещения, отвечающего санитарным и техническим требованиям по нормам общежития, в исковом заявлении должно быть названо конкретное жилое помещение,

[1] Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 3. Ст. 99.

удовлетворяющее перечисленным требованиям. В случае если данное обстоятельство истцом не указано, исковое заявление подлежит оставлению без движения и истцу предоставляется срок для исправления недостатка. Если во время судебного заседания будет установлено, что исковое заявление, ошибочно принятое судом, не содержит указания на предоставляемое выселяемым жилое помещение и истец не может исправить данный недостаток либо указанное истцом помещение не отвечает требованиям п. 6 ст. 15 Закона об основах федеральной жилищной политики, в иске должно быть отказано. По некоторым делам суды г. Москвы, руководствуясь названной нормой, отказали в удовлетворении исков о расторжении договоров социального найма, ссылаясь на то, что истцами не были указаны конкретные жилые помещения, куда в случае удовлетворения иска должны были быть выселены ответчики.

Принимая решение о расторжении договора социального найма жилого помещения и выселении, суд в резолютивной части решения должен указать жилое помещение, предоставляемое ответчику.

Большинство судов при рассмотрении дел о расторжении договоров жилищного найма создавали условия для исследования причин образовавшейся задолженности по оплате жилой площади, полагая, что они относятся к обстоятельствам, имеющим юридическое значение в соответствии с п. 2 ст. 687 ГК РФ.

Уважительными причинами невнесения платы за жилье и коммунальные услуги суды признавали: длительные задержки выплаты заработной платы или пенсии, безработицу, тяжелое материальное положение в связи с болезнью, наличием в составе семьи инвалидов, детей и др. В некоторых случаях ответчиками заявлялись встречные иски о перерасчете в связи с наличием льгот по оплате жилой площади и коммунальных услуг, установленных Законом о ветеранах.

Установив, что наниматель имеет задолженность более чем за шесть месяцев по уважительной причине, суды отказывали в удовлетворении иска о расторжении договора найма, при этом требования о погашении задолженности удовлетворяли.

Так, муниципальное предприятие обратилось с иском к В-ым Т. и А. о расторжении договора найма жилого помещения и выселении. Суд установил, что Т., являясь нанимателем квартиры, в нарушение условий договора социального найма не вносит квартплату и не осуществляет оплату коммунальных услуг с августа 1996 г. (свыше шести месяцев). Общая сумма задолженности (с учетом пеней) на 1 мая 1998 г. составила 1739 рублей 33 копейки. Отказывая в расторжении договора

социального найма жилого помещения и выселении на основании ст. 687 ГК РФ и ст. 15 Закона об основах федеральной жилищной политики, суд учитывал, что ответчики находятся в тяжелом материальном положении (в семье пятеро несовершеннолетних детей, совершеннолетняя дочь учится и не работает, муж Т. с февраля 1998 г. уволен с предприятия в связи с инвалидностью II группы, ответчица Т., работая в детском саду, имеет небольшой доход). На основании ч. 2 п. 2 ст. 687 ГК РФ ответчикам был предоставлен срок 12 месяцев для погашения задолженности.

Вместе с тем суды не ставили на обсуждение вопрос о причинах образования задолженности в случаях, когда ответчики длительное время не проживали в жилых помещениях и не оплачивали жилье и коммунальные услуги, были надлежащим образом извещены о времени и месте судебного заседания по последнему известному месту жительства, но на судебное заседание не являлись, о причинах неявки суд не уведомляли, письменные объяснения и доказательства не представляли.

Такая практика, по нашему мнению, является правильной, поскольку обязанность доказывания уважительности причин образования задолженности в силу ГПК РФ лежит на ответчике-нанимателе. В соответствии с этим Кодексом непредставление ответчиком письменных объяснений и доказательств в случае его неявки в судебное заседание не препятствует рассмотрению дела по имеющимся в деле доказательствам.

Отказывая в удовлетворении иска о расторжении договора найма жилого помещения в связи с уважительностью причин невнесения квартирной платы и коммунальных платежей и удовлетворяя требование о взыскании суммы задолженности, суды не всегда учитывают, что им дано право предоставлять нанимателю срок для ее погашения (так, по Тюменской области из группы дел, поступивших на обобщение, срок для погашения задолженности устанавливался судами крайне редко). Между тем предоставление данного срока позволяет учитывать материальное положение ответчиков, предотвращает заявление ходатайств об отсрочке, рассрочке исполнения решений.

Заслуживает внимания практика судов Удмуртской Республики, которые рекомендовали ответчикам добровольно погасить образовавшиеся задолженности, после чего по ряду дел производство было прекращено в связи с отказом истцов от исковых требований, так как суммы задолженностей были погашены. По некоторым из изучен-

ных дел стороны заключили мировые соглашения, согласно условиям которых ответчики обязались выплатить суммы задолженностей в оговоренные сроки. По всем этим делам обязательства по мировым соглашениям исполнены.

Согласно п. 2 ст. 687 ГК РФ, если в течение определенного судом срока наниматель не устранит допущенных нарушений или не примет всех необходимых мер для их устранения, то суд по повторному обращению наймодателя принимает решение о расторжении договора найма жилого помещения.

Случаи повторного обращения наймодателя с требованием о расторжении договора найма жилого помещения в связи с невнесением нанимателем необходимых платежей в срок, установленный судом при первичном обращении нанимателя с аналогичным требованием, крайне редки.

Вместе с тем при отсутствии уважительных причин невнесения нанимателем квартирной платы и коммунальных платежей за период свыше шести месяцев суды с учетом обстоятельств конкретных дел удовлетворяли иски о выселении. Так, в Вологодской области имел место случай повторного обращения наймодателя с иском о расторжении договора социального найма жилого помещения и выселении нанимателя с семьей в другое жилое помещение. Суд установил, что, несмотря на наличие у ответчика А. дохода от строительства и торговли на момент образования задолженности, на предупреждение суда о возможности выселения, задолженность А. за пользование жильем и коммунальными услугами за срок свыше шести месяцев постоянно возрастала. Предоставляемое жилое помещение соответствует техническим и санитарным требованиям. На основании изложенного и в соответствии со ст. 687 ГК РФ и ст. 15 Закона об основах федеральной жилищной политики суд удовлетворил иск.

Часть 2 п. 2 ст. 687 ГК РФ предоставляет суду право при вынесении решения о расторжении договора найма жилого помещения по просьбе нанимателя отсрочить исполнение решения на срок не более одного года. По смыслу приведенной нормы эта отсрочка дается нанимателю с целью подыскания другого жилья. При расторжении договора социального найма жилого помещения по рассматриваемому основанию нанимателю должно быть предоставлено другое жилое помещение, в связи с чем суд не может отсрочить исполнение решения на основании ч. 2 п. 2 ст. 687 ГК РФ, что не исключает (при наличии соответствующих обстоятельств) отсрочку исполнения решения. Изучение практики показало, что ходатайства об отсрочке

исполнения решений о расторжении договоров жилищного найма заявляются редко[1].

В связи с тем, что данный вопрос не утратил своей актуальности и после пяти лет действия ЖК РФ, Верховный Суд РФ в Постановлении Пленума от 2 июля 2009 г. № 14 (п. 39) указал на то, что при рассмотрении иска наймодателя о расторжении договора социального найма жилого помещения и выселении нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма в связи с невнесением ими платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более шести месяцев без уважительных причин (п. 1 ч. 4 ст. 83, ст. 90 ЖК РФ) суду необходимо установить, по каким причинам и в течение какого периода времени нанимателем и членами его семьи (дееспособными или ограниченными судом в дееспособности) не исполнялась обязанность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Разрешая указанный спор, судам следует исходить из того, что по смыслу п. 1 ч. 4 ст. 83 и ст. 90 ЖК РФ обстоятельством, имеющим юридическое значение, является невнесение нанимателем и членами его семьи названных платежей непрерывно более чем шесть месяцев подряд.

К уважительным причинам невнесения нанимателем и членами его семьи платы за жилое помещение и коммунальные услуги судом могут быть, например, отнесены: длительные задержки выплаты заработной платы, пенсии; тяжелое материальное положение нанимателя и дееспособных членов его семьи в связи с утратой ими работы и невозможностью трудоустройства, несмотря на предпринимаемые ими меры; болезнь нанимателя и (или) членов его семьи; наличие в составе семьи инвалидов, несовершеннолетних детей и др.

Заявленный иск не может быть удовлетворен, если суд придет к выводу об уважительности причин невнесения платы нанимателем и членами его семьи за жилое помещение и коммунальные услуги более чем шесть месяцев подряд.

В резолютивной части решения суда о расторжении договора социального найма и выселении нанимателя и членов его семьи по основанию, предусмотренному ст. 90 ЖК РФ, должно быть указано конкретное другое жилое помещение, предоставляемое по договору социального найма выселяемым нанимателю и членам его семьи.

[1] Бюллетень ВС РФ. 2000. № 8. С. 22–24.

Предоставляемое другое жилое помещение должно быть изолированным, пригодным для постоянного проживания (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ), *быть по размеру не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека* (ст. 90 и 105 ЖК РФ), *располагаться в том же населенном пункте и относиться к жилищному фонду социального использования.*

Согласно ст. 91 ЖК РФ без предоставления другого жилого помещения выселяются наниматель, члены его семьи или другие совместно проживающие с ним лица, если они, используя жилые помещения не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение (наймодатель обязан предупредить нанимателя и членов его семьи о необходимости устранить нарушения). Если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения, наймодатель также вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения этих нарушений. Если наниматель жилого помещения и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи после предупреждения наймодателя не устранят эти нарушения, виновные граждане по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц выселяются в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

К заинтересованным лицам, имеющим право обратиться в суд с требованием о выселении нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи, в указанных случаях относятся лица, чьи права нарушаются неправомерными действиями нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи (например, соседи по дому, коммунальной квартире).

Обратиться в суд с иском о выселении нанимателя и (или) членов его семьи вправе также органы государственной жилищной инспекции, осуществляющие контроль за использованием жилищного фонда, соблюдением правил пользования жилыми помещениями.

Разрешая дела о выселении нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения по основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, суды должны исходить из того, что такое выселение является крайней мерой ответственности и возможно лишь при установлении факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя в любой форме (устной или письменной) о необходимости устранить допущенные нарушения, эти нарушения не устранили.

Под использованием жилого помещения не по назначению исходя из положений ч. 1–3 ст. 17 ЖК РФ следует понимать использование жилого помещения не для проживания граждан, а для иных целей (например, использование его для офисов, складов, размещения промышленных производств, содержания и разведения животных), т.е. фактическое превращение жилого помещения в нежилое. В то же время необходимо учитывать, что законом (ч. 2 ст. 17 ЖК РФ) допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности (например, научной, творческой, адвокатской и др.) или индивидуальной предпринимательской деятельности без перевода его в нежилое гражданами, проживающими в нем на законных основаниях (в том числе по договору социального найма), но при условии, что это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение (пожарной безопасности, санитарно-гигиенические и др.).

К систематическому нарушению прав и законных интересов соседей нанимателем и (или) членами его семьи с учетом положений ч. 2 ст. 1 и ч. 4 ст. 17 ЖК РФ следует отнести их неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении или доме граждан, без соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями (например, прослушивание музыки, использование телевизора, игра на музыкальных инструментах в ночное время с превышением допустимой громкости; производство ремонтных, строительных работ или иных действий, повлекших нарушение покоя граждан и тишины в ночное время; нарушение правил содержания домашних животных; совершение в отношении соседей хулиганских действий и др.).

Если такие действия совершаются бывшим членом семьи нанимателя, то, поскольку он и наниматель, а также члены его семьи, проживающие в одном жилом помещении, фактически становятся по отношению друг к другу соседями, заинтересованные лица вправе обратиться с требованием о выселении бывшего члена семьи нанимателя из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения на основании ч. 1 ст. 91 ЖК РФ.

Под систематическим бесхозяйственным обращением с жилым помещением, ведущим к его разрушению, следует понимать целенаправленные постоянного характера действия нанимателя и (или) членов его семьи, влекущие повреждение либо уничтожение структурных

элементов квартиры (окон, дверей, пола, стен, санитарно-технического оборудования и т.п.).

Принимая во внимание, что наймодатель вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения допущенного их действиями разрушения жилого помещения (ч. 1 ст. 91 ЖК РФ), суду при рассмотрении дела о выселении необходимо проверить, назначался ли такой срок наймодателем и были ли приняты нанимателем и членами его семьи какие-либо меры для устранения этих нарушений (приведения жилого помещения в состояние, пригодное для постоянного проживания) (п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14).

Без предоставления другого жилого помещения могут быть выселены из жилого помещения граждане, лишенные родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 указано, что по таким делам необходимо иметь в виду, что иск о выселении подлежит удовлетворению, если в ходе судебного разбирательства суд придет к выводу о невозможности совместного проживания этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав.

С иском о выселении из жилого помещения родителей, лишенных родительских прав, могут обратиться органы опеки и попечительства, опекун (попечитель) или приемный родитель ребенка, прокурор, а также родитель, не лишенный родительских прав (п. 40 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14).

По ЖК РСФСР 1983 г. граждане, подлежащие выселению без предоставления другого жилого помещения за невозможностью совместного проживания, могли быть обязаны судом взамен выселения произвести обмен занимаемого помещения на другое жилое помещение, указанное заинтересованной в обмене стороной. Представляется, что такой принудительный обмен может быть осуществим и сейчас, если органы местного самоуправления найдут возможность обменять одну квартиру (например, трехкомнатную) на две (например, однокомнатные).

Особенности обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны

На основании указа Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны

1941–1945 годов» (в редакции Указа Президента РФ от 9 января 2010 г. № 30), в связи с 65-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг. и выражением глубокого уважения ветеранам войны введены специальные правила по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, имеющих право на соответствующую социальную поддержку.

В развитие вышеназванного Указа Президента РФ были внесены поправки и в Закон о ветеранах, в соответствии с которыми вышеуказанные лица, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, один раз получают жилую площадь, а именно:

1) инвалиды Великой Отечественной войны; инвалиды боевых действий, вставшие на учет после 1 января 2005 г.;

2) военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев; военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период;

3) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

4) члены семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны, нуждающиеся в улучшении жилищных условий; члены семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие до 1 января 2005 г. на учет, который осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 настоящего Закона.

Члены семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны имеют право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем один раз.

Члены семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством РФ.

Члены семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны обеспечиваются жильем независимо от их имущественного положения.

Гарантии нанимателей и членов их семей, включенных в программу реновации г. Москвы[1]

В соответствии со ст. 7.3 Закона РФ «О статусе столицы Российской Федерации», введенной Федеральным законом от 1 июля 2017 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве», нанимателям взамен жилых помещений в сносимых домах предоставляются равнозначные жилые помещения. При этом под равнозначным жилым помещением понимается жилое помещение, одновременно соответствующее следующим требованиям:

– жилая площадь и количество комнат в таком жилом помещении должны быть не меньше жилой площади и количества комнат в освобождаемом жилом помещении, а общая площадь такого жилого помещения должна превышать общую площадь освобождаемого жилого помещения;

– такое жилое помещение должно соответствовать стандартам благоустройства, установленным законодательством г. Москвы, а также иметь улучшенную отделку в соответствии с требованиями, установленными нормативным правовым актом г. Москвы;

– такое жилое помещение должно находиться в многоквартирном доме, который расположен в том же районе г. Москвы, в котором расположен многоквартирный дом, включенный в программу реновации (при этом границы указанного района определяются по состоянию на 1 января 2017 г.), за исключением случая, если многоквартирный дом расположен в Зеленоградском, Троицком или Новомосковском административном округе г. Москвы. В этом случае равнозначное жилое помещение предоставляется в границах административного округа г. Москвы, в котором расположен многоквартирный дом, включенный в программу реновации.

[1] Под реновацией жилищного фонда в г. Москве (далее также – реновация) понимается совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с Программой реновации жилищного фонда в г. Москве, направленных на обновление среды жизнедеятельности и создание благоприятных условий проживания граждан, общественного пространства в целях предотвращения роста аварийного жилищного фонда в г. Москве, обеспечения развития жилых территорий и их благоустройства (ст. 4 Закона РФ «О статусе столицы Российской Федерации»).

Нанимателю жилого помещения и проживающим совместно с ним членам его семьи взамен освобождаемого ими жилого помещения предоставляется равнозначное жилое помещение по договору социального найма, а при наличии их письменного заявления равнозначное жилое помещение предоставляется им на праве собственности на основании договора передачи жилого помещения в собственность.

Гражданам, нуждающимся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма (в том числе гражданам, принятым на учет до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договору социального найма), и имеющим в собственности или в пользовании на условиях социального найма жилые помещения в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, жилищные условия улучшаются путем предоставления жилых помещений по норме предоставления на одного человека, установленной нормативным правовым актом г. Москвы, во внеочередном порядке и на условиях, установленных нормативным правовым актом г. Москвы. В случае отказа указанных граждан от улучшения жилищных условий, а также при несоблюдении ими условий, установленных нормативным правовым актом г. Москвы, им предоставляется равнозначное жилое помещение либо равноценное возмещение в денежной форме или равноценное жилое помещение. Указанные граждане сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, до получения ими жилых помещений в порядке улучшения жилищных условий или до выявления предусмотренных жилищным законодательством оснований для снятия их с данного учета.

Возникновение права собственности у нанимателя жилого помещения на жилое помещение во введенном в эксплуатацию многоквартирном доме, предоставляемое на основании договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение, или на основании договора передачи жилого помещения в собственность, может быть зарегистрировано без предварительной регистрации права собственности на это помещение г. Москвы. При этом лица, имеющие право пользования жилым помещением в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, утрачивают такое право после заключения договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение, и приобретают на тех же условиях право пользования жилым помещением, предоставленным в соответствии с указанным договором.

§ 4. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования

Перефразируя М.М. Винавера, выдающегося правоведа и политического деятеля рубежа XIX–XX вв., можно сказать: «Существует, оказывается, и такой вид жилищного найма»[1]. На основании Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» введены в Жилищный и Гражданский кодексы нормы о договоре найма жилого помещения жилищного фонда социального использования. И это при наличии в тех же кодексах положений о договоре социального найма жилых помещений. Игра слов? Бегство от приватизации жилищного фонда? Может быть, новый инструмент для решения жилищной проблемы? Или бюрократическое выполнение невыполнимых политических решений?

В общих чертах в виде таблицы дадим основные отличия этих договоров (первым все-таки поставим договор социального найма жилых помещений).

Показатель	Договор социального найма жилых помещений	Договор найма жилых помещений жилищного фонда социального использования
Срок	бессрочный	от одного года до 10 лет
Государственная регистрация	нет	подлежит государственной регистрации
Приватизация	подлежит	не подлежит
Предоставление	нуждающимся, малоимущим, очередникам	не обязательно малоимущим; не обязательно очередникам; нуждающимся с определенным уровнем дохода

[1] По поводу дарения по завещанию М.М. Винавер критически писал: «Существует, оказывается, и такой вид дарения». См.: *Винавер М.М.* Дарение по завещанию // *Винавер М.М.* Из области цивилистики. Недавнее (воспоминания и характеристики) / Сост. и авт. вступ. ст. А.Л. Маковский. М.: Статут, 2015. С. 131.

Показатель	Договор социального найма жилых помещений	Договор найма жилых помещений жилищного фонда социального использования
Жилищный фонд	государственный и муниципальный жилищные фонды	государственный, муниципальный и частный жилищные фонды (при этом предоставляющая организация должна соответствовать требованиям, установленным Правительством РФ)

Предполагается отдельный учет нуждающихся граждан по договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования.

Как представляется, такой блок поправок в ЖК РФ в принципе был не нужен и, кроме путаницы и административных проблем в виде нового учета, штатных единиц, дополнительных средств и т.п., он ничего не дает, проблему можно было решить, с одной стороны, с помощью отмены приватизации жилищного фонда, с другой стороны, в рамках договора найма, определив критерии «доходных домов», предоставив органам власти возможность определять правовой режим публичных организаций.

Кстати, о форме подачи нормативного материала. Юридическая техника в ЖК РФ – «выдающаяся». Например, первая статья гл. 8.1 ЖК РФ, регулирующая договор найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, указывает на то, что одна сторона, упомянутая в другой статье, передает другой стороне, также упомянутой в другой статье, жилое помещение, указанное опять-таки в другой статье, «в соответствии с настоящим Кодексом».

Следует иметь в виду, что Правительство РФ постановлением от 5 декабря 2014 г. № 1318 «О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» утвердило типовой договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования и требования к организациям, являющимся наймодателями по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в отношении жилых помещений частного жилищного фонда, а также перечень документов, подтверждающих право заявителя, претендующего на участие

в аукционе на право заключения договора об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования, выступать наймодателем по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования[1].

§ 5. Коммерческий наем

За последние 30 лет законодатель неоднократно изменял подходы к регулированию срочного возмездного владения и пользования жилыми помещениями. Дело в том, что вплоть до 6 июля 1991 г.[2] к таким отношениям в жилищном законодательстве применялось исключительно определение договора найма жилого помещения.

После внесения изменений и дополнений в ЖК РСФСР из договора найма жилого помещения был выделен договор, для заключения которого гражданину не требовалось быть нуждающимся в улучшении жилищных условий.

До вступления в силу части второй ГК РФ (т.е. до 1 марта 1996 г.) в законодательстве и на практике такие отношения именовались арендными, а соответствующие соглашения – договорами аренды. Договор аренды жилых помещений регламентировался некоторыми нормами таких законодательных актов, как ЖК РСФСР, законы РФ «Об основах федеральной жилищной политики» и «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». Кстати, в быту наем жилья до сих пор часто называют арендой.

С введением в действие части второй ГК РФ прежнее наименование договора восстановлено. При этом данный Кодекс отделил, с одной стороны, коммерческий наем от социального, с другой – договор коммерческого найма от договора аренды[3], изменил не только форму, но и содержание рассмотренных выше отношений.

Во-первых, в отличие от разрозненного и фрагментарного регулирования вышеуказанными актами арендных отношений в жилищной сфере *ГК РФ упорядочил и почти полностью отрегулировал отношения, вытекающие из договора коммерческого найма*.

---

[1] Собрание законодательства РФ. 2014. № 50. Ст. 7104.

[2] В этот день, 6 июля 1991 г., были внесены изменения и дополнения в ЖК РСФСР, которые кроме всего прочего предусматривали регламентацию арендных отношений в жилищной сфере (Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. С. 963).

[3] О договоре аренды жилых помещений см. § 1 гл. 7 настоящей работы.

Во-вторых, ГК РФ установил ряд новых императивных (общеобязательных) правил, направленных, с одной стороны, на защиту пользующихся жилыми помещениями граждан, установив обязанности наймодателя, преимущественное право на заключение договора на новый срок, судебный порядок разрешения спорных вопросов, а с другой стороны – на защиту собственников жилых помещений, предусмотрев обязанности нанимателя, срок договора.

В-третьих, *ГК РФ в основном «развел» в разные законодательные «коридоры» (гражданский и жилищный) во многом схожие отношения,* предметом которых выступает один объект – жилые помещения. Как следует из Кодекса, обязательства, вытекающие из договора коммерческого найма, регулируются гражданским законодательством. Следовательно, *в соответствии со ст. 71 Конституции РФ их регламентация является исключительной компетенцией Российской Федерации, и соответственно обязательства, вытекающие из договора социального найма, регулируются жилищным законодательством, т.е. согласно ст. 72 Основного Закона данная регламентация относится к совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов.*

Для заключения договора коммерческого найма жилых помещений не требуются те многочисленные административные предпосылки (нуждаемость, постановка на учет и др.), которые, как правило, необходимы для заключения договора социального найма. *В данном случае следует достичь соглашения по всем существенным условиям договора.*

В отличие от договора социального найма, где размер предоставляемых жилых помещений нормируется (предоставление производится в пределах нормы жилой площади), *площадь жилища, предоставляемого в коммерческий наем, определяется только соглашением сторон. Никаких предельных размеров закон не устанавливает.* Напомним, что в законе переходного периода – Законе об основах федеральной жилищной политики – неоднократно подчеркивалось, что такое жилье сдается без ограничения размеров и площадей (ст. 1 и ч. 1 ст. 17).

Статьей 677 ГК РФ введена новая категория (ранее не известная ни гражданскому, ни жилищному законодательству) лиц, участвующих в использовании жилого помещения, выступающего субъектом договора коммерческого найма: наряду с нанимателем это лица, постоянно с ним проживающие, и сонаниматели. В отличие от прежнего законодательства, где по поводу аналогичных отношений употреблялось понятие «члены семьи арендатора», ГК РФ исходит из того, что при коммерческом найме у арендаторов может и не быть семейных или родственных

отношений. Как было показано раньше, все существенные условия договора, включая круг лиц, проживающих в нанимаемом помещении, определяются только договором. Граждане, включенные в договор в качестве постоянно проживающих, имеют равные с нанимателем права по пользованию жилым помещением. Вместе с тем всю ответственность за их действия перед наймодателем несет наниматель.

Заключая договор коммерческого найма, лица, желающие и договорившиеся проживать в жилом помещении, вправе выступить и как сонаниматели. В таких ситуациях проявляется множественность лиц в обязательстве, возникающем из договора коммерческого найма, где, с одной стороны, выступает наймодатель – физическое или юридическое лицо, которому принадлежит жилое помещение на праве собственности, праве хозяйственного ведения либо оперативного управления, а с другой – наниматель – два или более двух граждан одновременно, которые именуются сонанимателями и несут солидарную ответственность перед наймодателем (п. 4 ст. 677 ГК РФ). В таком случае, как следует из ст. 323 ГК РФ, наймодатель вправе требовать исполнения обязанностей, в том числе и по оплате жилья, как от всех сонанимателей-должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. Если наймодатель не получил всю сумму долга от одного из сонанимателей-должников, то он имеет право требовать недополученное от остальных. Сонаниматели остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не исполнено полностью.

В силу ст. 325 ГК РФ исполнение солидарной обязанности полностью одним из должников освобождает остальных должников от исполнения обязанностей перед наймодателем по оплате жилого помещения.

В тех случаях, когда иное не установлено соглашением между сонанимателями, действуют правила, в соответствии с которыми:

во-первых, наниматель, исполнивший солидарную обязанность, имеет право регрессного требования к остальным сонанимателям в равных долях за вычетом доли, падающей на него самого;

во-вторых, неуплаченное одним из сонанимателей нанимателю, исполнившему солидарную обязанность, падает в равных долях на остальных сонанимателей.

Такие же правила действуют соответственно при прекращении солидарного обязательства зачетом встречного требования одного из сонанимателей.

При неисполнении наймодателем своих обязательств любой из сонанимателей вправе предъявить к должнику требование в пол-

ном объеме. До предъявления требования одним из сонанимателей должник вправе исполнять обязательство любому из них по своему усмотрению.

Исполнение обязательства полностью одному из сонанимателей освобождает наймодателя от исполнения остальным сонанимателям.

Сонаниматель, получивший исполнение от наймодателя, обязан возместить причитающееся другим сонанимателям в равных долях, если иное не вытекает из отношений между ними.

Статья 686 ГК РФ предусматривает возможность замены нанимателя в договоре коммерческого найма.

Замена нанимателя в договоре возможна:

– в случае выбытия нанимателя в другое жилое помещение. Оставшиеся проживать в жилом помещении граждане с согласия наймодателя определяют нанимателя;

– по соглашению всех проживающих в жилом помещении обязанности нанимателя принимает на себя один из дееспособных граждан, проживающих в данном жилом помещении, к примеру, в связи с болезнью или возрастом бывшего нанимателя;

– в случае смерти нанимателя по соглашению всех проживающих в жилом помещении определяется наниматель – один из дееспособных граждан, проживающих в данном жилом помещении.

При отсутствии соглашения всех проживающих в жилом помещении о том, кто станет нанимателем, все граждане, постоянно проживающие в жилом помещении, становятся сонанимателями (см. п. 4 ст. 677 ГК РФ).

Не следует путать замену нанимателя в договоре найма с заменой жилого помещения по договору найма. Замена гражданам жилых помещений предусмотрена в ст. 81 ЖК РФ, где установлено право нанимателя требовать замену внутри социального жилищного фонда одного жилого помещения на другое – меньшего размера[1].

В отличие от социального найма коммерческий наем жилого помещения является срочным договором.

Гражданский кодекс РФ устанавливает два вида срока такого договора: *краткосрочный – до одного года и долгосрочный – от одного года до пяти лет.* При этом если срок не определен, то договор считается долгосрочным, заключенным на пять лет (ст. 683).

[1] См.: Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2006. С. 408–413 (автор соответствующего комментария – Е.С. Гетман).

Применительно к краткосрочному договору найма жилого помещения ГК РФ содержит целый ряд ограничений по сравнению с долгосрочным договором.

При заключении краткосрочного договора закон не предполагает включение в текст соглашения иных, кроме нанимателя, пользователей. Соответственно не предусматривается возможность разрешения проживания временных жильцов, а также сдача занимаемого жилого помещения по договору поднайма.

У нанимателя по краткосрочному договору нет преимущественного права на заключение договора на новый срок. Кроме того, в случае смерти нанимателя или его выбытия краткосрочный договор найма жилого помещения прекращает свое действие.

На практике встречаются случаи заключения таких договоров без указания срока, но с «привязкой» к какому-нибудь событию. Чаще всего такой «привязкой» выступает работа гражданина в организации, предоставившей ему жилище.

В целях обеспечения стабильности отношений, складывающихся по поводу коммерческого найма жилья, а также прав наймодателя, и в особенности нанимателя, ГК РФ устанавливает преимущественное право нанимателя на заключение договора на новый срок (ст. 684).

Для соблюдения указанного права наймодателю необходимо не позднее чем за три месяца до истечения срока найма жилого помещения предложить нанимателю заключить договор на тех же или иных условиях. При согласовании прежних либо новых условий договора наниматель не вправе требовать увеличения числа лиц, постоянно с ним проживающих по договору найма жилого помещения.

В тех случаях, когда наймодатель по каким-то причинам решил не сдавать внаем жилое помещение более одного года, он обязан предупредить нанимателя об отказе от продления договора. Если же наймодатель не сделал такого предупреждения, а наниматель при этом не отказался от продления соглашения, договор считается продленным на тех же условиях и на тот же срок.

Если наймодатель отказался от продления договора в связи с решением не сдавать помещение внаем, но в течение года со дня истечения срока договора с нанимателем заключил договор найма жилого помещения с другим лицом, наниматель вправе требовать признания такого договора недействительным и (или) возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор.

Гражданский кодекс РФ предусматривает несколько оснований расторжения договора коммерческого найма жилого помещения.

Расторжение договора возможно по взаимному согласию сторон (п. 1 ст. 450 ГК РФ).

Гражданский кодекс РФ устанавливает правило, по которому наниматель жилого помещения вправе с согласия постоянно проживающих с ним лиц в любое время расторгнуть договор найма с письменным предупреждением наймодателя за три месяца (п. 1 ст. 687).

Договор найма жилого помещения может быть расторгнут в судебном порядке по требованию наймодателя в случаях:

во-первых, невнесения нанимателем платы за жилое помещение за шесть месяцев, если договором не установлен более длительный срок, а при краткосрочном найме – более двух раз по истечении установленного договором срока платежа;

во-вторых, разрушения или порчи жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;

в-третьих, использования жилого помещения не по назначению либо при систематическом нарушении прав и интересов соседей, как предусматривает ГК РФ (ст. 293), аналогично прекращению права собственности на жилье.

В таких случаях наймодатель может предупредить нанимателя о необходимости устранения нарушения. Если же наниматель или другие граждане, за действия которых он отвечает, и после предупреждения продолжают использовать жилое помещение не по назначению или нарушать права и интересы соседей, наймодатель вправе в судебном порядке расторгнуть договор найма жилого помещения.

Во всех трех случаях по решению суда нанимателю может быть предоставлен срок до года для устранения указанных нарушений. Если в течение определенного судом срока наниматель не устранит допущенных нарушений или не примет всех необходимых мер для их устранения, суд по повторному обращению наймодателя может принять решение о расторжении договора. При этом по просьбе нанимателя суд вправе отсрочить исполнение решения на срок не более одного года.

По требованию любой из сторон договор может быть расторгнут в судебном порядке, если помещение перестает быть пригодным для постоянного проживания, а также в случае его аварийного состояния.

В качестве последствия расторжения договора найма жилого помещения ГК РФ предусматривает выселение из жилого помещения на основании решения суда (ст. 688). Выселение производится без предоставления другого жилого помещения.

Глава 6. ПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫМИ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ

§ 1. Общие положения о специализированных жилых помещениях

Понятие «специализированные дома» впервые появилось в Законе об основах федеральной жилищной политики (ст. 1 и 12), в котором определялось, что данные дома *предназначены для проживания отдельных категорий граждан* в порядке и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

В ЖК РФ используются понятия «специализированный жилищный фонд», «специализированные жилые помещения».

К специализированным жилым помещениям (ст. 92 ЖК РФ) относятся:

– служебные жилые помещения;

– жилые помещения в общежитиях;

– жилые помещения маневренного фонда;

– жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения;

– жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев;

– жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами;

– жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан;

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

В качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов. Использование жилого помещения в качестве специализированного жилого помещения допускается только после отнесения такого помещения к специализированному жилищному фонду с соблюдением установленных требований. При этом отнесение жилых помещений к специализированному жилищному фонду не допускается, если жилые помещения заняты по договорам социального найма, найма жилого помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности

жилищного фонда коммерческого пользования, аренды, а также если имеются обременения прав на это имущество (п. 3 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42[1]).

Вопрос о том, является ли конкретное жилое помещение специализированным (в частности, служебным, общежитием, жильем для временного поселения вынужденных переселенцев или лиц, признанных беженцами), решается в силу ст. 5 Вводного закона к ЖК РФ исходя из положений законодательства, действовавшего на момент предоставления данного жилого помещения (п. 41 Постановления Пленума ВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14).

Включение жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отнесением такого помещения к определенному виду специализированных жилых помещений и исключение жилого помещения из указанного фонда осуществляются на основании решений органа управления государственным или муниципальным жилищным фондом.

В соответствии с п. 13 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду для отнесения жилых помещений к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда заявитель представляет в орган управления следующие документы:

– заявление об отнесении жилого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда;

– документ, подтверждающий право собственности либо право хозяйственного ведения или оперативного управления на жилое помещение;

– технический паспорт жилого помещения (в тех случаях, когда он есть);

– заключение о соответствии жилого помещения предъявляемым ему требованиям.

Указанное заявление рассматривается органом управления в течение 30 дней с даты подачи документов.

Специализированные жилые помещения не подлежат отчуждению, передаче в аренду, сдаче внаем, за исключением передачи таких помещений по договорам соответствующего найма.

[1] Собрание законодательства РФ. 2006. № 6. Ст. 697.

§ 2. Пользование служебными жилыми помещениями

За последние годы после принятия законодательства, регулирующего формирование рынка жилья, и, как следствие, существенного увеличения частного жилищного фонда случаев включения жилых помещений, находящихся в домах, принадлежащих акционерным обществам, обществам с ограниченной ответственностью, кооперативам и другим собственникам помещений жилищного фонда, в число служебных практически нет. Данное обстоятельство объясняется отнюдь не отсутствием необходимости у частных юридических лиц предоставлять жилье на время существования трудовых отношений. Дело в том, что у таких юридических лиц права на жилые помещения более широкие, нежели у субъектов государственной или муниципальной собственности. Они могут решить (и решают) возникшие проблемы с жильем для временного заселения гражданами путем заключения с ними договоров коммерческого найма либо посредством внесения соответствующих пунктов в трудовой контракт (договор), где оговариваются условия и продолжительность проживания.

Такой критерий для служебного жилья, как проживание по месту работы или вблизи от нее, в настоящее время не предусмотрен.

Однако полагаем, что следует согласиться с В.Н. Симоновым, который считает, что предназначение служебного жилья в основном должно быть связано именно с этим критерием[1]. В связи с этим полагаем, что близость места проживания к месту работы должна означать «в черте населенного пункта», где гражданин работает или проходит службу.

С учетом изложенного, по нашему мнению, в настоящее время *служебные жилые помещения* можно определить как *помещения, находящиеся в домах государственного и муниципального жилищных фондов и предназначенные для заселения гражданами, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать в непосредственной близости от места работы или службы*. К служебным жилым помещениям могут относиться также помещения, предоставляемые лицам, занимающим выборные должности, работающим по контрактам или по срочным трудовым договорам, отдельным категориям военнослу-

[1] См.: Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2006. С. 463 (автор соответствующего комментария – В.Н. Симонов).

жащих, а также иным лицам, предусмотренным законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Законодатель воспринял сложившиеся общественно-экономические реалии и в ст. 93 ЖК РФ прямо указал на то, что служебные жилые помещения предназначены для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, в связи с прохождением службы, в связи с назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Федерации либо в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

На основании ст. 104 ЖК РФ служебные жилые помещения предоставляются гражданам в виде отдельных квартир. Категории граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения, устанавливаются:

1) органом государственной власти Российской Федерации – в жилищном фонде РФ;

2) органом государственной власти субъекта Федерации – в жилищном фонде субъекта Федерации;

3) органом местного самоуправления – в муниципальном жилищном фонде.

Договор найма служебного жилого помещения заключается на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности РФ, государственной должности субъекта Федерации или на выборной должности. Прекращение трудовых отношений либо пребывания на государственной должности РФ, государственной должности субъекта Федерации или на выборной должности, а также увольнение со службы являются основанием прекращения договора найма служебного жилого помещения.

В настоящее время к лицам, которым могут быть предоставлены служебные жилые помещения, относятся:

1) слесари, дворники, техники-смотрители (постановление Совета Министров РСФСР от 18 октября 1962 г. № 1390 «О повышении ответственности за сохранность и содержание в исправном состоянии жилищного фонда»[1]);

[1] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1962. № 2. Ст. 102.

2) почтальоны (ст. 113 постановления Совета Министров РСФСР от 5 ноября 1968 г. № 716 «О выделении в городе Москве служебных жилых помещений для почтальонов»; постановление Совета Министров РСФСР от 16 апреля 1975 г. № 234 «О выделении в столицах автономных республик, краевых и областных центрах и других городах РСФСР служебных жилых помещений для почтальонов»[1]);

3) рабочие и служащие, занятые на работе по эксплуатации газовых систем (постановление Совета Министров РСФСР от 12 января 1970 г. № 15 «О мерах по повышению безопасности газоснабжения городов, поселков и других населенных пунктов»);

4) персонал жилищно-эксплуатационных организаций, принявший на обслуживание фонд жилищно-строительного кооператива (постановление Совета Министров РСФСР от 26 ноября 1982 г. № 608 «О жилищно-строительных кооперативах»[2]);

5) работники строительных, монтажных, ремонтно-строительных и проектных организаций, промышленных и подсобных предприятий, военнослужащие, рабочие и служащие Вооруженных Сил, Военно-Морского Флота и Министерства внутренних дел РФ, непосредственно занятые на строительстве и реконструкции автомобильных дорог в Нечерноземной зоне (распоряжение Совета Министров РСФСР от 29 марта 1988 г. № 297-р);

6) научные сотрудники, заведующие отделами и лабораториями, направленные на работу в Байкальский филиал экологической токсикологии Всесоюзного научно-исследовательского института по охране вод Госкомприроды СССР (распоряжение Совета Министров РСФСР от 15 марта 1990 г. № 283-р);

7) директора, заместители директоров, заведующие лабораториями, главные и ведущие специалисты, направленные на работу в Научно-исследовательский институт Сибирского отделения Академии наук (распоряжение Совета Министров РСФСР от 21 марта 1990 г. № 312-р);

8) военнослужащие железнодорожных войск (распоряжение Совета Министров РСФСР от 20 декабря 1990 г. № 1438-р);

9) сотрудники полиции (Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[3]);

---

[1] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1968. № 23. Ст. 113; 1975. № 10. Ст. 55.

[2] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1982. № 23. Ст. 161.

[3] Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

10) работники производственного объединения «Рослифт», непосредственно занятые обслуживанием лифтов в жилых домах: электромеханики, водители аварийных машин и линейный персонал (постановление Совета Министров РСФСР от 23 мая 1991 г. № 275 «О мерах по улучшению работы лифтового хозяйства в жилых домах и других объектах социальной сферы РСФСР»);

11) работники конезаводов и конесовхозов (распоряжение Совета Министров РСФСР от 5 июня 1991 г. № 565-р);

12) военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, на первые пять лет военной службы (Закон РФ от 22 января 1993 г. № 4338-I «О статусе военнослужащих»[1]);

13) должностные лица таможенных органов РФ;

14) работники государственных природных заповедников и национальных природных парков (постановление Совета Министров – Правительства РФ от 11 октября 1993 г. № 1027 «О мерах по усилению социальной защищенности работников государственных природных заповедников и национальных природных парков»[2]);

15) члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ (Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЭ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»[3]);

16) работники лесного хозяйства: директор, заместитель директора лесхоза, национального природного парка, государственного заповедника, учебного лесного хозяйства, опытного лесного хозяйства, главный лесничий лесхоза, государственного заповедника, учебного лесного хозяйства, опытного лесного хозяйства; лесничий, помощник лесничего, мастер леса, лесник, егерь, государственный инспектор по охране леса, специалисты, ведающие вопросами лесопользования, охраны и защиты леса, лесовосстановления, защитного лесоразведения, охотничьего хозяйства и работающие в лесхозе, национальном природном парке, государственном заповеднике, учебном лесном хозяйстве, опытном лесном хозяйстве (постановление Правительства РФ от 20 февраля 1995 г. № 161 «Об утверждении перечня категорий работников лесного хозяйства, которым могут быть предоставлены служебные жилые помещения в домах

[1] Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 6. Ст. 188.

[2] Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 42. Ст. 4007.

[3] Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74; 1999. № 28. Ст. 3466.

государственного жилищного фонда, находящегося в собственности Российской Федерации»[1]);

17) работники специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным поведением (Постановление Правительства РФ от 25 апреля 1995 г. № 420[2]);

18) работники органов по государственным резервам: начальник участка хранения, заместитель начальника участка хранения, сливщик-разливщик, грузчик, стропальщик, водитель электропогрузчика, крановщик, машинист насосных и компрессорных установок, оператор котельной, начальник караула, стрелок-пожарный (постановление Правительства РФ от 6 сентября 1995 г. № 890 «О перечне категорий работников организаций Комитета Российской Федерации по государственным резервам, которым могут быть предоставлены служебные жилые помещения»[3]).

В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. № 437 «О мерах по дальнейшему улучшению жилищных, коммунально-бытовых и социально-культурных условий жизни сельского населения» в домах совхозов все жилые помещения считаются служебными (решения органа местного самоуправления и администрации не требуется)[4]. Введение этого правила вызвано стремлением создать наиболее благоприятные условия для закрепления кадров на селе. Однако, понимая, что данное решение ЦК КПСС и Совета Министров СССР противоречит законодательству о служебной жилой площади и попросту несправедливо, Верховный Совет РСФСР в ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда в РСФСР указал, что жилищный фонд совхозов подлежит приватизации на общих основаниях. По мнению некоторых авторов, было бы логично отменить решение о признании всей жилой площади совхозов служебной, и, очевидно, такая отмена не за горами. Но пока это не сделано, ограничение прав пользователей жилой площадью совхозов существенно нивелируется допущением приватизации[5].

---

[1] Собрание законодательства РФ. 1995. № 9. Ст. 757.

[2] Там же. № 18. Ст. 1681.

[3] Там же. № 38. Ст. 3682.

[4] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1982. № 17. Ст. 93.

[5] См.: *Басин Е.В., Гонгало Б.М., Крашенинников П.В., Шамузафаров А.Ш.* Современная жилищная политика России: Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики». М., 1993. С. 19.

Представленный перечень неисчерпывающий, и жизнь показывает, что он будет расширяться. В идеале – издать перечень в одном нормативном акте, но практика показывает, что согласовать такой документ всеми органами исполнительной власти вряд ли возможно.

Органы государственной власти субъекта Федерации и органы местного самоуправления в рамках своей компетенции по установлению перечня категорий, которым могут быть предоставлены жилые помещения из государственного и муниципального жилищных фондов, как правило, включают в данный перечень небольшое количество категорий. Так, в Положении о порядке предоставления служебных жилых помещений муниципального жилищного фонда г. Иркутска[1] указывается, что служебные жилые помещения предоставляются следующим категориям граждан:

а) муниципальным служащим;

б) участковым врачам-терапевтам, работающим в муниципальных учреждениях здравоохранения г. Иркутска;

в) гражданам, проходящим службу в должности участковых уполномоченных ОВД г. Иркутска.

В число служебных может быть включено только свободное жилое помещение. При этом под служебные помещения выделяются, как правило, отдельные квартиры.

Помещение включается в число служебных жилых помещений с определением основания пользования решением государственного органа или органа местного самоуправления, осуществляющего управление соответственно государственным или муниципальным жилищным фондом, на территории которого находится данное жилье. В связи с этим не имеет правового значения встречающееся на практике отнесение помещений к служебному жилью актом администрации предприятия или учреждения. Жилье считается служебным со времени утверждения органом, указанным выше. Исключение жилища из разряда служебных производится решением того же органа на основании заявления организации, которой принадлежит соответствующее жилое помещение. Такое исключение[2] возможно как в случаях, когда жилье свободно, так и при проживании в нем граждан. В последнем случае

[1] Постановление мэра г. Иркутска от 13 мая 2005 г. № 031-06-832/5 «Об утверждении Положения о порядке предоставления служебных жилых помещений муниципального жилищного фонда города Иркутска».

[2] Процесс исключения жилища из числа служебных Б.М. Гонгало назвал «расслужебливанием» (см.: *Гонгало Б.М.* Как получить квартиру? Свердловск, 1990. С. 36).

объем прав у граждан, проживающих в указанных квартирах, значительно расширяется – договор найма служебного жилья преобразуется в договор социального найма[1].

У нанимателей служебных жилых помещений объем прав значительно меньше, чем у нанимателей жилых помещений в домах социального жилищного фонда. Первые не могут обменять занимаемое ими жилище, приватизировать свое жилье (за исключением совхозного жилья, о чем говорилось выше). Кроме того, договор найма служебного жилого помещения в отличие от «простого» договора жилищного найма является срочным, его нельзя изменить и т.д.

Члены семьи нанимателя служебного жилого помещения в соответствии с ч. 2–4 ст. 31 и ч. 5 ст. 100 ЖК РФ имеют равное с нанимателем право пользования жилым помещением, если иное не установлено соглашением между ними. В случае прекращения семейных отношений между нанимателем служебного жилого помещения и членом его семьи право пользования служебным жилым помещением за бывшим членом семьи нанимателя по общему правилу не сохраняется (ч. 4 ст. 31 ЖК РФ). Однако оно может быть сохранено за бывшим членом семьи нанимателя служебного жилого помещения по решению суда на определенный срок по основаниям, предусмотренным ч. 4 ст. 31 ЖК РФ (п. 41 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14).

Жилищный кодекс РФ устанавливает общее и специальное правила по отношению к лицам, проживающим в служебном жилье, прекратившим трудовые отношения с организацией, его предоставившей.

По общему правилу граждане, прекратившие трудовые отношения с организацией, подлежат выселению из служебного жилого помещения этой организации со всеми проживающими с ними лицами без предоставления другого жилого помещения.

Как указывается в п. 19 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 3 апреля 1987 г. № 2 «О применении судами жилищного законодательства» (в редакции Постановления от 30 ноября 1990 г. № 4), при рассмотрении исков о выселении из служебных жилых помещений без предоставления другого жилого помещения рабочих и служащих, прекративших трудовые отношения, судам необходимо проверить, включено ли в установленном порядке это помещение в число служебных, относится ли ответчик к категории работников, которым

[1] Подробнее о договоре социального найма жилого помещения см. § 3 гл. 5 настоящей работы.

в связи с характером трудовых отношений могут быть предоставлены служебные жилые помещения.

Согласно специальному правилу ч. 2 ст. 103 ЖК РФ без предоставления другого жилого помещения не могут быть выселены граждане, не являющиеся собственниками или членами семьи собственника, а также нанимателями жилых помещений либо членами семьи нанимателя, в частности:

– члены семьи военнослужащих, должностных лиц, сотрудников органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов РФ, органов государственной противопожарной службы, органов по контролю за 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 группы, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья по вине работодателя; инвалиды I или II группы, инвалидность которых наступила вследствие профессионального заболевания в связи с исполнением трудовых обязанностей; инвалиды из числа военнослужащих, ставших инвалидами I или II группы вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с исполнением обязанностей военной службы;

– семьи с детьми – инвалидами с детства.

Указанным гражданам предоставляется (по договору социального найма) жилое помещение, отвечающее установленным санитарным и техническим требованиям и находящееся в черте данного населенного пункта. При этом такое жилое помещение может быть и неблагоустроенным. По справедливому выражению В.В. Чубарова, у вышеназванных лиц право на служебную жилую площадь приобретает характер права на жилище[1]. Выселение и предоставление другого жилого помещения производятся владельцем данного жилого помещения (чаще всего это орган местного самоуправления).

[1] См.: *Чубаров В.В.* Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик о служебной жилой площади // Основы советского жилищного законодательства: Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1981. С. 101, 102.

Нельзя не обратить внимание на то, что Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» предусматривает в качестве одной из мер социальной защиты недопустимость выселения из занимаемых служебных жилых помещений без предоставления безвозмездно другого жилого помещения для:

– ветеранов и инвалидов боевых действий на территориях других государств (ст. 14 и 16);

– лиц, работавших на предприятиях, в учреждениях и организациях г. Ленинграда в период блокады с 8 сентября 1941 по 27 января 1944 г., награжденных медалью «За оборону Ленинграда», и лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда» (ст. 18).

§ 3. Пользование жилыми помещениями в общежитиях

Понятие «общежитие» – от общего жития, «общежительности»[1] (что-то близкое к современному «гражданскому обществу») – в советское время превратилось в здание, комплекс, «общагу», и конечно, такое «общежитие» по-другому не воспринимается. И сегодня сотни тысяч граждан в силу разных причин проживают в общежитиях, и их жизнь в таких помещениях, конечно же, должна регулироваться законодательством.

Согласно ст. 94 ЖК РФ *жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения*. Отсюда и их классификация на рабочие и студенческие общежития. Встречается деление общежитий по половому признаку проживающих: мужские и женские. Распространены малосемейные общежития, предназначенные для проживания семей.

Под общежития предоставляются специально построенные или переоборудованные для этих целей дома либо части домов. Жилые помещения в общежитиях укомплектовываются мебелью и другими необходимыми для проживания граждан предметами.

Жилые помещения в общежитиях предоставляются из расчета не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека. Договор найма жилого помещения в общежитии заключается на период трудовых отношений, прохождения службы или обучения. Прекращение трудовых

[1] См.: *Шершеневич Г.Ф.* Общее учение о праве и государстве: Лекции // *Шершеневич Г.Ф.* Избранное / Вступ. слово, сост. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2016. С. 232. (Сер. «Юристы, изменившие право, государство и общество».)

отношений, учебы, а также увольнение со службы являются основанием прекращения договора найма жилого помещения в общежитии (ст. 105 ЖК РФ).

Порядок предоставления помещений в общежитиях в домах государственного и муниципального жилищных фондов и пользования ими определяется Примерным положением об общежитиях, утвержденным Постановлением Совета Министров РСФСР от 11 августа 1988 г. № 328[1] (в редакции Постановления Правительства РФ от 23 июля 1993 г. № 726).

В соответствии с названным документом под общежития предоставляются специально построенные или переделанные для этих целей жилые дома. Общежития должны быть зарегистрированы в качестве таковых. Они укомплектовываются мебелью, другими предметами культурно-бытового назначения, необходимыми для проживания, занятий и отдыха граждан, проживающих в них, в соответствии с типовыми нормами.

В студенческих общежитиях должны быть созданы необходимые условия для проживания, самостоятельных занятий и отдыха обучающихся, а также для организации внеучебной работы и проведения культурно-массовой, спортивной и физкультурно-оздоровительной работы[2].

В случае возникновения спорных вопросов суд должен проверять, является ли общежитием помещение, занимаемое ответчиком, для чего необходимо выяснять следующие обстоятельства: находится ли дом, в котором расположено помещение, в ведении истца; построен ли он в качестве общежития либо специально переоборудован для этой цели; имеется ли разрешение санэпидемстанции на его заселение как общежития; выдавался ли в установленном порядке ордер на занятие жилой площади в общежитии; укомплектован ли дом (жилое помещение) мебелью, специальным оборудованием, инвентарем, предметами культурно-бытового назначения, необходимыми для проживания,

[1] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1988. № 17. Ст. 95. В субъектах Федерации принимаются соответствующие нормативные акты, например, постановление от 28 июля 2009 г. № 709-ПП «Об утверждении Порядка передачи и приема общежитий в собственность города Москвы и Порядка предоставления жилых помещений (мест) в общежитиях специализированного жилищного фонда города Москвы».

[2] См.: Примерное положение о студенческом общежитии федерального государственного образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации, подведомственного Федеральному агентству по образованию, утвержденное Минобрнауки России 10 июля 2007 г.

занятий и отдыха граждан; имеются ли штаты для обслуживания общежития; взимается ли плата за пользование им и др.[1]

Переоборудование жилого дома (как правило, многоквартирного) под общежитие возможно только по решению органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом, в ведении или на территории которого расположено общежитие, где производится и его регистрация.

Не допускается использование под общежития жилых помещений в жилых домах, предназначенных для постоянного проживания, пользование которыми осуществляется по договору найма жилого помещения.

В процессе регистрации необходимо проверять подчиненность этих домов санитарным правилам устройства, оборудования и содержания общежитий, а также наличие условий для проживания семей (преимущественно молодых).

Следует иметь в виду, что заселение общежитий должно производиться только после создания в них необходимых жилищно-бытовых условий для проживания и получения соответствующего регистрационного удостоверения.

Жилье в общежитиях, будучи специализированным помещением, согласно ч. 1 ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда не подлежит приватизации. Кроме того, такие помещения не подлежат обмену и разделу (исключение составляют жилые помещения, находящиеся в домах, переданных органам местного самоуправления).

Правила внутреннего распорядка в общежитии после одобрения их на общем собрании проживающих в общежитии утверждаются администрацией по согласованию с профсоюзным комитетом организации или учебного заведения.

Плата за пользование жилой площадью, коммунальные услуги и другие услуги, предоставляемые проживающим в общежитии, производится по установленным ставкам и тарифам.

Жилая площадь в общежитии предоставляется рабочим, служащим, студентам, учащимся, а также другим гражданам по совместному решению администрации и профсоюзного комитета организации или учебного заведения, в ведении которого находится общежитие. На пе-

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 26 декабря 1984 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса РСФСР» (в редакции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 1993 г. № 11) // Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. С. 252.

риод сдачи вступительных экзаменов в студенческом общежитии могут быть размещены абитуриенты в порядке и на условиях, определяемых соответствующим учебным заведением. На основании принятого решения администрацией заключается договор найма жилого помещения в общежитии. Самовольное переселение из одного помещения общежития в другое запрещается.

Как уже указывалось, жилое помещение в общежитии предоставляется в размере не менее 6 кв. м на одного человека; семьям выделяются изолированные жилые помещения.

Преимуществом на получение жилой площади в общежитии пользуются граждане, имеющие право на внеочередное получение жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов, а также другие лица в случаях, установленных решением трудового коллектива и администрации.

Проживающие в общежитии имеют право:

– пользоваться предоставленной жилой площадью, помещениями культурно-бытового и иного назначения, требовать обеспечения мебелью, постельными принадлежностями и другим инвентарем общежития, коммунально-бытовыми услугами, а также сохранности принадлежащего им имущества;

– избирать и быть избранными в органы самоуправления общежития, принимать участие в их работе, вносить предложения по улучшению жилищно-бытового и культурного обслуживания проживающих в общежитиях и добиваться их реализации;

– требовать своевременной замены пришедших в негодность мебели, постельных принадлежностей и другого инвентаря общежития, а также устранения недостатков в жилищно-бытовом обслуживании.

Проживающие в общежитии обязаны:

– использовать предоставленную им жилую площадь в соответствии с ее назначением;

– соблюдать правила общежития, внутреннего распорядка, пожарной безопасности и санитарно-гигиенические правила;

– обеспечивать сохранность жилых помещений, бережно относиться к санитарно-техническому и иному оборудованию, инвентарю; экономно расходовать воду, газ, электрическую и тепловую энергию;

– своевременно вносить плату за пользование жилой площадью, предоставляемые коммунальные услуги по установленным ставкам и тарифам;

– соблюдать правила содержания придомовой территории.

Лица, выбывающие из общежития, обязаны сдать все числящееся за ними имущество. При недостаче или повреждении такого имущества выбывающие из общежития возмещают причиненный ущерб.

Администрация общежития обязана обеспечить:

– необходимые жилищно-бытовые условия для проживания в общежитии;

– своевременную выдачу проживающим мебели, постельных принадлежностей и другого инвентаря;

– ознакомление вселяемых с правилами внутреннего распорядка, а также с правилами и обязанностями проживающих в общежитии;

– надлежащее содержание жилых помещений, подъездов, вестибюлей, тамбуров, лестничных клеток, кабин лифтов и других мест общего пользования, а также придомовой территории;

– сохранность имущества граждан, проживающих в общежитии;

– вселение рабочих, служащих, студентов, учащихся, а также других граждан в общежитие в строгом соответствии с заключенными договорами.

Администрация организации или учебного заведения, в хозяйственном ведении либо оперативном управлении которого находится общежитие, обязана:

– обеспечивать при строительстве и переоборудовании общежитий необходимые жилищно-бытовые условия, а также условия для культурно-массовой, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы;

– обеспечивать финансирование расходов на содержание общежития и проведение культурно-массовой, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы в нем, а также периодически отчитываться перед проживающими в общежитии о проводимой в этом направлении работе;

– укомплектовывать общежитие обслуживающим персоналом, а также по согласованию с профсоюзным комитетом устанавливать режим работы этого персонала;

– предусматривать в необходимых случаях выделение помещения для организации в общежитии в установленном порядке столовых, буфетов, оснащение их по действующим нормам торгово-технологическим оборудованием, мебелью и посудой, а также выделение помещений для предприятий бытового обслуживания.

Прекратившие трудовые или гражданско-правовые отношения граждане, а также лица, закончившие обучение в учебных заведениях, подлежат выселению из общежития, помещение в котором было им предоставлено в связи с работой или учебой, как правило, без предоставления другого жилого помещения. Исключение составляют лица,

указанные в ст. 103 ЖК РФ: их выселение производится с предоставлением другого жилого помещения (см. § 2 настоящей главы).

Представляется, что очень важная норма содержится в ст. 8 Вводного закона к ЖК РФ, где указывается на то, что к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям, использовались в качестве общежитий и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы ЖК РФ о договоре социального найма[1].

§ 4. Пользование жилыми помещениями маневренного фонда

Маневренный фонд может быть создан по решению собственника соответствующего жилищного фонда или уполномоченного им органа. На основании ст. 95 ЖК РФ *жилые помещения маневренного фонда предназначены для временного проживания граждан*:

1) в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома, в котором находятся жилые помещения, занимаемые ими по договорам социального найма;

2) утративших жилые помещения в результате обращения взыскания на эти жилые помещения, которые были приобретены за счет кредита банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, если на момент обращения взыскания такие жилые помещения являются для них единственными;

3) у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств;

4) иных граждан в случаях, предусмотренных законодательством.

Такие помещения согласно ст. 106 ЖК РФ предоставляются из расчета не менее чем 6 кв. м жилой площади на одного человека.

Договор найма жилого помещения маневренного фонда заключается на период:

– до завершения капитального ремонта или реконструкции дома;

– до завершения расчетов с гражданами, утратившими жилые помещения в результате обращения взыскания на них, после продажи

[1] О договоре социального найма см. § 3 гл. 5 настоящей работы, о приватизации названных жилых помещений – § 5 гл. 9.

жилых помещений, на которые было обращено взыскание (при заключении такого договора с гражданами);

– до завершения расчетов с гражданами, единственное жилое помещение которых стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, либо до предоставления им жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда.

Законодательством могут быть определены и другие периоды действия данного договора.

Истечение периода, на который заключен договор найма жилого помещения маневренного фонда, является основанием прекращения данного договора.

В соответствии с п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РСФСР от 26 декабря 1984 г. № 5 при разрешении споров о выселении из занимаемого жилого помещения на время капитального ремонта дома необходимо выяснить, находится ли предоставляемое жилое помещение в том же населенном пункте и пригодно ли оно для проживания выселяемых граждан с учетом их возраста, состояния здоровья, других заслуживающих внимания интересов, а также продолжительности капитального ремонта[1].

Жилые помещения маневренного фонда должны предоставляться наймодателем жилого помещения, подлежащего капитальному ремонту, который не может быть произведен без переселения проживающих в таком помещении лиц.

Необходимо обратить внимание на то, что в маневренный жилищный фонд могут входить как многоквартирные жилые дома в целом, так и отдельные жилые помещения в них либо в иных домах.

Основанием прекращения пользования жилым помещением является прекращение условий, по которым были предоставлены жилые помещения в домах маневренного фонда.

§ 5. Пользование жилыми помещениями в домах системы социального обслуживания населения

В соответствии со ст. 96 ЖК РФ жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения *предназначаются для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством*

[1] Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. С. 249–250.

отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите с предоставлением им медицинских и социально-бытовых услуг. Такие жилые помещения, включая дома-интернаты для инвалидов, ветеранов, одиноких престарелых, гостиницы-приюты и т.п., необходимы для граждан, наименее социально защищенных. Они создаются и предоставляются органами социальной защиты и (или) здравоохранения (федеральными, региональными или муниципальными).

В целях реализации Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-I «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» в части обеспечения гарантированных государством видов психиатрической помощи Правительство РФ Постановлением от 25 мая 1994 г. № 522 утвердило Положение об общежитиях для лиц, страдающих психическими расстройствами, утративших социальные связи[1] (далее – Положение об общежитиях особого типа).

Строго говоря, жилые помещения, на которые распространяется данное Положение, не являются общежитиями, поскольку предоставляются не в связи с учебой или работой, как это указано в ст. 94 ЖК РФ.

Указанные жилые помещения предоставляются с целью бытового устройства ограниченно трудоспособных лиц, страдающих психическими расстройствами и утратившими социальные связи. Представляется, что понятие «общежитие» здесь применяется условно, не в юридическом смысле, а скорее в качестве наименования специализированных домов.

В соответствии с Положением об общежитиях особого типа в такие дома направляются прошедшие специальную врачебную комиссию лица:

– прошедшие стационарное лечение при невозможности их выписки домой в связи с утратой социальных связей;

– нуждающиеся в изоляции от неблагоприятной среды в месте их проживания;

– с постоянными сложностями социальной адаптации, утратившие близких родственников, при отсутствии социальной поддержки со стороны других лиц.

Названные специализированные дома организуются органами здравоохранения при учреждениях, оказывающих психиатрическую помощь, при лечебно-производственных предприятиях и других государственных предприятиях, использующих труд лиц, страдающих

[1] Собрание законодательства РФ. 1994. № 6. Ст. 606.

психическими расстройствами. При этом для лиц, проживающих в общежитии, организуется трехразовое питание. Работающие лица оплачивают стоимость проживания и питания. Все проживающие в общежитии имеют право по согласованию с администрацией общежития на самостоятельное приобретение продуктов и приготовление пищи. В общежитии осуществляется врачебное наблюдение и оказывается необходимая медицинская помощь проживающим в нем лицам.

Согласно ст. 29 Федерального закона от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»[1] муниципальный жилищный фонд социального использования для граждан пожилого возраста и инвалидов включает жилые дома и жилые помещения, в том числе специализированные дома, предназначенные для постоянного или временного проживания и социального обслуживания указанных граждан. При этом предусматривается, что архитектура, планировка и оборудование специализированных домов и жилых помещений в них должны соответствовать возрастным и физиологическим особенностям граждан пожилого возраста и инвалидов.

Указанное жилье предоставляется одиноким гражданам, гражданам, родственники которых по объективным причинам не могут обеспечить им помощь и уход, при условии сохранения указанными гражданами способности к самообслуживанию и несоответствия условий их проживания требованиям жилищного законодательства. Закон прямо запрещает какое-либо распоряжение предоставленным жильем: приватизацию, обмен, поднаем или аренду. Кроме того, не разрешается раздел занимаемой жилой площади, заселение других лиц, а также вселение временных жильцов без разрешения на то органов местного самоуправления.

Возможность инвалидов проживать в стационарных учреждениях социального обслуживания предусмотрена и в Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»[2].

Использование жилых помещений, находящихся в специализированных домах, прекращается в связи с устранением причин, по которым были предоставлены эти помещения (предоставление или приобретение другого жилого помещения, переезд на постоянное место жительства и др.).

[1] Собрание законодательства РФ. 1995. № 32. Ст. 3198.

[2] Там же. № 48. Ст. 4563.

§ 6. Пользование жилыми помещениями в специальном фонде для беженцев и вынужденных переселенцев

Согласно ст. 97 ЖК РФ *жилые помещения фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, предназначены для временного проживания граждан, признанных в установленном федеральным законом порядке соответственно вынужденными переселенцами или беженцами.*

Специальный фонд для беженцев и вынужденных переселенцев создается органами государственной власти или местного самоуправления при непосредственном участии либо по согласованию с органом миграционной службы (федеральной либо региональной), жилые помещения этого фонда предоставляются лицам, которые в соответствии с действующим законодательством признаны беженцами или вынужденными переселенцами.

На основании Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4528-I «О беженцах»[1] (далее – Закон о беженцах) беженцем признается прибывшее или желающее прибыть на территорию РФ лицо, не имеющее гражданства РФ, которое было вынуждено или имеет намерение покинуть место своего постоянного жительства на территории другого государства вследствие совершенного в отношении его насилия или преследования в иных формах либо реальной опасности подвергнуться насилию или иному преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. При этом беженцем не может быть признано лицо, совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое умышленное преступление.

В соответствии с Законом РФ от 19 февраля 1993 г. № 4530-I «О вынужденных переселенцах»[2] (далее – Закон о вынужденных переселенцах) таковыми являются граждане России, которые были вынуждены покинуть место своего постоянного жительства на территории другого государства либо на территории РФ вследствие совершенного в отношении их или членов их семей насилия или преследования в иных формах либо реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной при-

[1] Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 425; Российская газета. 03.06.1997. № 126.

[2] Собрание законодательства РФ. 1995. № 52. Ст. 5110.

надлежности, вероисповедания, языка, а также принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводом для проведения враждебных кампаний в отношении отдельных лиц или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка, и другими обстоятельствами, существенно ущемляющими права человека. Вынужденными переселенцами могут быть признаны также не имеющие гражданства РФ лица, покинувшие место своего постоянного жительства на территории РФ по основаниям, предусмотренным в вышеназванном Законе.

Кроме того, вынужденными переселенцами могут признаваться граждане бывшего СССР, проживавшие на территории республики, входившей в состав СССР, прибывшие в Российскую Федерацию по вышеназванным обстоятельствам и приобретшие российское гражданство, находясь на территории России.

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

На основании вышеуказанных законодательных актов (ст. 7 Закона о беженцах и ст. 6 Закона о вынужденных переселенцах) обязанностями органов государственной власти и местного самоуправления в отношении беженцев и вынужденных переселенцев кроме прочего являются:

– предоставление беженцу или вынужденному переселенцу перечня населенных пунктов, рекомендуемых органами миграционной политики для постоянного проживания, и информации об условиях проживания и возможности трудоустройства в этих населенных пунктах;

– предоставление беженцу или вынужденному переселенцу при выборе им постоянного места жительства по направлению (рекомендации) органов миграционной политики жилья из специального жилищного фонда, выделенного для беженцев и вынужденных переселенцев. Указанные органы могут включить таких лиц в список граждан, которым в соответствии с жилищным законодательством РФ дано право первоочередного получения (приобретения) жилья из государственного или муниципального жилищного фонда.

Многие субъекты Федерации на основании указанных актов приняли региональные акты, регулирующие вопросы, касающиеся жилищного фонда для беженцев и вынужденных переселенцев. Так, Положением о специальном жилищном фонде для вынужденных пере-

селенцев и беженцев в Алтайском крае, утвержденным постановлением главы Алтайского края от 17 мая 1995 г. № 184, установлено, что такой фонд включает жилые дома, квартиры, общежития, пункты временного размещения мигрантов, иные жилые помещения в других пригодных для проживания строениях, построенные или приобретенные за счет средств федерального бюджета, выделенных миграционной службе Алтайского края, и предоставляемые в пользование вынужденным переселенцам или беженцам, не имеющим постоянного жилья на территории России. По данному документу предоставление жилья из вышеназванного фонда производится в пределах не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека. Вынужденные переселенцы и беженцы используют право пользования жильем в специальном жилищном фонде для вынужденных переселенцев и беженцев до получения или приобретения ими жилых помещений в установленном порядке.

§ 7. Пользование жилыми помещениями, предназначенными для проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и других категорий граждан, нуждающихся в социальной защите

На основании ст. 98, 98.1, 109, 109.1 ЖК РФ предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также отдельным категориям граждан, нуждающихся в социальной защите, и пользование ими осуществляются в соответствии с законодательством как Российской Федерации, так и ее субъектов.

Положения ст. 98, 109 и положения ст. 98.1, 109.1 соотносятся как общие и специальные.

Во всех случаях жилые помещения должны быть специально оборудованы и иметь целевое назначение.

Что касается ст. 98.1 и 109.1, то они введены в ЖК РФ Федеральным законом от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и посвящены назначению и предоставлению жилых помещений указанным гражданам. Отнесение лиц к указанным категориям осуществляется на основании семейного законодательства.

Согласно п. 1 ст. 121 СК РФ защита прав и интересов детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения

их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию, а также в других случаях отсутствия родительского попечения, возлагается на органы опеки и попечительства. Органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учет таких детей, обеспечивают защиту их прав и интересов до решения вопроса об их устройстве и исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей избирают формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.

Как справедливо отмечает Л.Ю. Михеева, состояние отсутствия родительского попечения в отношении ребенка формализуется в момент смерти родителей или вступления в законную силу соответствующего судебного решения либо в момент внесения сведений о ребенке в специальный журнал[1].

Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без родителей, осуществляется при совокупности трех факторов: 1) достижение гражданином 18-летнего возраста; 2) отсутствие жилого помещения или невозможность возвращения в него и 3) выбытие из места предыдущего пребывания (воинской части, образовательного учреждения и т.п.).

[1] Жилищный кодекс Российской Федерации: Постатейный научно-практический комментарий / Под общ. ред. П.В. Крашенинникова. М.: Библиотечка «Российской газеты», 2013. С. 399.

Глава 7. АРЕНДА ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ И БЕЗВОЗМЕЗДНОЕ ПОЛЬЗОВАНИЕ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ

§ 1. Аренда жилых помещений

Еще совсем недавно, точнее до вступления в силу части второй ГК РФ (до 1 марта 1996 г.), договор аренды жилых помещений распространялся на отношения, связанные с возмездным владением и пользованием жилищем как гражданами, так и юридическими лицами. Регулированию таких отношений были посвящены нормы Жилищного кодекса РСФСР (ст. 131–136), законов РФ «Об основах федеральной жилищной политики» (ст. 17, 18), «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (ст. 2)[1].

В настоящее время законодатель изменил основания классификации договорных отношений, связанных с возмездным владением и пользованием жилыми помещениями. Основными отличиями таких соглашений перестали быть срок и условия оплаты жилого помещения. Разграничение договоров найма и аренды в жилищной сфере определяется субъектом – пользователем жилого помещения. Законодатель, не рассматривая в данном контексте иные различия соглашений, устанавливает четкий принцип деления договоров: «Если пользователем выступает гражданин, то это договор найма жилого помещения, если юридическое лицо – то договор аренды»[2]. Соответственно в первом случае применяется гл. 35, а во втором – гл. 34 ГК РФ. В первом случае регламентация осуществляется применительно к договору коммерческого найма гражданским законодательством, по отношению к договору социального найма – в основном актами жилищного законода-

[1] В приватизационном законодательстве нормы, касающиеся договора аренды помещений в государственных и муниципальных жилищных фондах, содержались до введения в действие Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» (Российская газета. 31.05.2001).

[2] Арендатором по договору аренды жилого помещения может выступать и индивидуальный предприниматель. Такой вывод можно сделать, учитывая то, что в соответствии с п. 3 ст. 23 ГК РФ к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила этого Кодекса, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями.

тельства (как России, так и ее субъектов)[1], во втором случае – только актами гражданского законодательства (исключительно России).

Итак, главное отличие договора аренды жилых помещений от договора найма жилых помещений определяется субъектом возмездного владения и пользования жилищем.

Правовая регламентация арендных отношений, в том числе в жилищной сфере, содержится в гл. 34 ГК РФ.

По договору аренды жилого помещения арендодатель обязуется предоставить арендатору, являющемуся юридическим лицом, жилое помещение за плату во временное владение и пользование. При этом арендатор не вправе использовать жилое помещение для промышленных, складских и тому подобных целей. Суды признают такие договоры аренды недействительными в силу их ничтожности в связи с использованием арендованного жилого помещения в производственных целях без перевода в установленном порядке жилого помещения в нежилое[2].

Единственная возможность использования жилища арендатором – сдать арендованное жилое помещение в субаренду (поднаем) своим сотрудникам или иным гражданам. Поскольку ГК РФ (ст. 615) указывает на необходимость получения согласия арендодателя на заключение договора поднайма, думается, что на такую возможность следует сразу указывать в договоре аренды жилого помещения.

В литературе можно встретить мнение о том, что арендатор должен предоставлять полученное им по договору аренды жилье по договору найма жилого помещения[3]. Представляется, что такое положение лучше бы защищало права пользователей жильем. Однако в настоящее время об этом говорить не приходится в связи с отсутствием специального регулирования данных отношений.

Договор аренды жилого помещения заключается в простой письменной форме, и если срок договора превышает один год, то в отличие от договора найма подлежит обязательной государственной регистрации[4].

Как следует из ст. 610 ГК РФ, срок действия договора аренды жилого помещения определяется соглашением сторон; если же срок в дого-

---

[1] О договоре найма см. гл. 5 настоящей работы.

[2] См., например: Постановление ФАС Московского округа от 29 марта 2001 г. // Судебная практика по жилищным спорам: В 2 ч. Ч. 1. М.: Статут, 2006. С. 342–344.

[3] См.: *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2000. С. 658.

[4] О государственной регистрации прав на жилые помещения и сделок с ними см. § 4 гл. 2 настоящей работы.

воре не указан, то считается, что он заключен на неопределенный срок. В последнем случае каждая из сторон вправе в любое время отказаться от договора, предупредив другую сторону за три месяца. При этом соглашением может быть установлен другой срок для предупреждения.

Так же, как и при регламентации договора коммерческого найма, ГК РФ устанавливает преимущественное право арендатора перед другими лицами на заключение договора на новый срок (ст. 621). Однако данное право несколько отличается от права нанимателя жилого помещения. Для соблюдения преимущественного права арендатору необходимо не позднее времени, указанного в договоре, предложить арендодателю заключить договор на тех же или иных условиях.

В тех случаях, когда арендодатель отказался от продления договора в связи с решением не сдавать помещение в аренду, но в течение года со дня истечения срока договора заключил аналогичный договор с другим лицом, арендатор вправе потребовать в судебном порядке перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору и (или) возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор.

Поскольку любое жилище непосредственно связано с землей, закон предусматривает сохранение права пользования земельным участком, на котором расположено жилое помещение (многоквартирный дом, в котором расположено жилое помещение), даже при переходе права собственности на участок.

Необходимо обратить внимание на то, что договор аренды жилого помещения обязательно должен предусматривать размер арендной платы. При отсутствии таковой договор считается незаключенным (ст. 654 ГК РФ).

Аналогично передаче жилого помещения по договорам купли-продажи и мены передача жилища по арендному договору осуществляется по приемо-сдаточному документу.

При прекращении договора аренды жилого помещения арендатор обязан вернуть жилище в том состоянии, в котором его получил, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном в договоре (например, с произведенным ремонтом).

§ 2. Безвозмездное пользование жилыми помещениями

Как верно отметил Г.Е. Авилов, в последние десятилетия в обиход вошло некорректное употребление термина «ссуда» применительно

к отношениям займа (например, «банковская ссуда», «ссуда в кассе взаимопомощи»), а сам договор ссуды был переименован в договор безвозмездного пользования имуществом (см., например, гл. 29 ГК РСФСР 1964 г.). В действующем ГК РФ сохранен термин «безвозмездное пользование», но вместе с тем применяется исторически сложившееся название данного института – «ссуда»[1].

Возможность безвозмездной передачи имущества, в том числе и жилых помещений, во владение и пользование закреплена в гл. 36 ГК РФ.

В соответствии с договором безвозмездного пользования жилым помещением одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает жилое помещение в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю, пользователю) для проживания.

На стороне, передающей жилище по договору безвозмездного пользования жилым помещением, как правило, выступают собственники. При этом закон значительно ограничивает коммерческие организации по заключению таких сделок с лицами, являющимися их учредителями, участниками, руководителями, а также членами их органов управления или контроля. Такое ограничение предусмотрено в п. 2 ст. 690 ГК РФ. Согласно указанной норме коммерческая организация не вправе передавать имущество в безвозмездное пользование лицу, являющемуся ее учредителем, участником, руководителем, членом ее органов управления или контроля.

В отличие от договора коммерческого найма жилого помещения срок договора безвозмездного пользования жилым помещением не ограничивается законом, а определяется только соглашением сторон. В тех случаях, когда срок не указан, сделка считается заключенной на неопределенный срок.

Как следует из ст. 691 ГК РФ, ссудодатель обязан предоставить жилое помещение в состоянии, соответствующем условиям договора безвозмездного пользования и его назначению. Если жилище не передается, то пользователь вправе потребовать расторжения договора безвозмездного пользования и, что немаловажно, возмещения понесенного им реального ущерба.

Важно отметить, что ссудодатель отвечает за недостатки жилища, которые он умышленно или по грубой неосторожности не оговорил

[1] *Авилов Г.Е.* Безвозмездное пользование // Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М.: МЦФЭР, 1996. С. 359.

при заключении договора безвозмездного пользования. При обнаружении таких недостатков пользователь вправе по своему выбору потребовать безвозмездного устранения недостатков либо досрочного расторжения договора и возмещения понесенного им реального ущерба. Лицо, передающее жилище по договору безвозмездного пользования жилым помещением, извещенное о названных требованиях, может без промедления произвести замену ненадлежащего жилья другим аналогичным помещением, находящимся в нормальном состоянии.

Вместе с тем ссудодатель не отвечает за недостатки жилого помещения, которые были им оговорены при заключении договора либо были заранее известны пользователю. Кроме того, он не отвечает за такие недостатки, которые должны были быть обнаружены ссудополучателем во время осмотра жилья или проверки его исправности при заключении договора или при передаче жилого помещения.

Нельзя не обратить внимание на то, что, заключая договор безвозмездного пользования жилым помещением, ссудодатель обязан предупредить пользователя о всех правах третьих лиц на это жилое помещение, в частности о правах членов семьи собственника жилого помещения, об ипотеке, о пожизненном пользовании жилищем, и др. Неисполнение этой обязанности дает пользователю право требовать расторжения договора и возмещения понесенного им реального ущерба (ст. 694 ГК РФ).

Одна из основных обязанностей пользователя – всегда поддерживать жилище в исправном состоянии, включая осуществление текущего и капитального ремонта, а также нести все расходы на его содержание, если иное не установлено договором.

Пользователь несет риск случайной гибели или случайного повреждения полученного в безвозмездное пользование жилья, если оно погибло или было испорчено в связи с тем, что он использовал его не в соответствии с договором безвозмездного пользования или назначением вещи либо передал жилое помещение третьему лицу без согласия ссудодателя. Пользователь несет также риск случайной гибели или случайного повреждения жилища, если с учетом фактических обстоятельств мог предотвратить его гибель или порчу (ст. 696 ГК РФ).

Регламентируя права и обязанности сторон по договору безвозмездного пользования жилым помещением, закон предусматривает основания, которые дают повод для расторжения договора.

На основании ст. 698 ГК РФ ссудодатель вправе потребовать досрочного расторжения договора безвозмездного пользования в случаях, если пользователь:

во-первых, использует жилое помещение не в соответствии с договором или назначением жилья;

во-вторых, не выполняет обязанностей по поддержанию жилья в исправном состоянии или по его содержанию;

в-третьих, существенно ухудшает состояние жилища;

в-четвертых, без согласия ссудодателя передал жилое помещение третьему лицу.

Ссудополучатель вправе требовать досрочного расторжения договора безвозмездного пользования:

во-первых, при обнаружении недостатков, делающих нормальное использование жилого помещения невозможным или обременительным, о наличии которых он не знал и не мог знать в момент заключения договора;

во-вторых, если жилье в силу обстоятельств, за которые он не отвечает, окажется в состоянии, непригодном для пользования;

в-третьих, если при заключении договора ссудодатель не предупредил его о правах третьих лиц на передаваемое жилище;

в-четвертых, при неисполнении ссудодателем обязанности передать жилье.

Наряду с указанными случаями расторжения договора каждая из сторон вправе в любое время отказаться от договора, заключенного с указанием срока, известив об этом другую сторону за один месяц, если иное не указано в самом договоре.

Кроме того, пользователь вправе во всякое время отказаться от договора, заключенного с указанием срока, если иное не указано в договоре.

При продаже или ином отчуждении жилого помещения, по поводу которого заключен договор безвозмездного пользования, право пользования по договору сохраняется. При этом новый собственник становится ссудодателем.

Если гражданин, передавший жилище по договору безвозмездного пользования жилым помещением, умер либо юридическое лицо – ссудодатель реорганизовано или ликвидировано, права и обязанности ссудодателя по договору безвозмездного пользования переходят к наследнику (правопреемнику) или к другому лицу, к которому перешло право собственности на жилище.

В случае реорганизации юридического лица – ссудополучателя его права и обязанности по договору переходят к юридическому лицу, являющемуся его правопреемником, если иное не предусмотрено договором.

На основании ст. 701 ГК РФ договор безвозмездного пользования жилым помещением прекращается в случае смерти гражданина-ссудополучателя или ликвидации юридического лица – ссудополучателя, если иное не предусмотрено договором.

Глава 8. ЖИЛИЩНЫЕ И ЖИЛИЩНО-СТРОИТЕЛЬНЫЕ КООПЕРАТИВЫ

§ 1. Краткий очерк о развитии законодательства о жилищной кооперации

Правовое регулирование жилищной кооперации в нашем государстве претерпевало значительные изменения в зависимости от политической и экономической ситуации.

Вплоть до 20-х гг. XX в. организация и деятельность жилищных кооперативов регламентировались актами гражданского законодательства, циркулярами НКВД и актами местных органов власти[1].

Впервые нормативный акт, посвященный жилищной кооперации, был утвержден постановлением ЦИК и СНК СССР от 19 августа 1924 г. «О жилищной кооперации»[2]. В этом документе, в частности, определялись следующие *виды жилищных кооперативов: жилищно-арендные кооперативные товарищества; жилищно-строительные кооперативные товарищества; общегражданские жилищно-строительные товарищества*.

Однако такое многообразие в жилищной кооперации просуществовало недолго. *Согласно постановлению ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах»*[3] *часть кооперативного жилья была передана в государственный жилищный фонд, а оставшиеся различные виды жилищных кооперативов были принудительно реорганизованы в жилищно-строительные кооперативы.* По существу была установлена жесткая привязка кооперативов к государственным и партийным[4] органам. После этого в феврале 1938 г. были ликвидированы союзы жилищно-строительных кооперативов всех уровней. Окончательное «уравнение» всех жилищных кооперативов было оформлено с утверждением 31 октября 1939 г. Примерного устава жилищно-строительного кооператива[5].

---

[1] См.: *Аскназий С.И.* Советское жилищное право. М., 1940. С. 20–32.

[2] См.: *Раевич С.И.* Жилищная кооперация // Советское хозяйственное право. М.: Госиздат, 1926. С. 60.

[3] Собрание законодательства СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

[4] Имеются в виду органы Коммунистической партии Советского Союза.

[5] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1939. № 12. Ст. 43.

В 40-е гг. и до конца 50-х гг. XX столетия в связи с войной и восстановлением страны жилищная кооперация не развивалась, не принимались и нормативные правовые акты.

«Второе дыхание» у социалистической жилищной кооперации открылось только после принятия Советом Министров СССР 20 марта 1958 г. постановления № 320 «О жилищно-строительной и дачно-строительной кооперации»[1]. В этом Постановлении указывалось на необходимость более широкого распространения жилищно-строительных кооперативов. Кооперативы стали создаваться организациями и исполкомами Советов народных депутатов.

В связи с принятием вышеназванного документа 24 сентября 1958 г. постановлением Совета Министров РСФСР был утвержден новый Примерный устав жилищно-строительного кооператива[2].

В совместном постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 июня 1962 г. «Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительстве»[3] предусматривалось включение в государственные плановые задания кооперативного строительства. Кроме того, данным актом были предусмотрены новые льготы организационного и финансового порядка[4]. В октябре того же года снова был утвержден Примерный устав жилищно-строительного кооператива[5].

По существу, *с октября 1937 до марта 1988 г. в отечественной правовой регламентации жилищная кооперация отождествлялась с организациями, именовавшимися «жилищно-строительные кооперативы»*. В юридической литературе существовали различные точки зрения относительно наименования таких объединений. Некоторые авторы (И.П. Прокопченко, И.Б. Марткович, В.Р. Скрипко, П.Г. Соловьев) употребляли термин «строительные кооперативы»[6]; В.К. Райхер предлагал такие объединения именовать «жилищными кооперативами»[7]; Е.Н. Гендзехадзе – «кооперативами по организации строительства

[1] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1958. № 5. Ст. 47.

[2] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1958. № 13. Ст. 154.

[3] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1962. № 12. Ст. 93.

[4] См.: *Гендзехадзе Е.Н.* Жилищно-строительные кооперативы в городе и селе. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1976. С. 44–45.

[5] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1962. № 21. Ст. 103.

[6] См.: *Скрипко В.Р., Марткович И.Б., Соловьев П.Г.* Жилищное законодательство в СССР и РСФСР. М., 1965. С. 270; *Прокопченко П.П.* Управление и пользование жилым фондом в СССР. М., 1970. С. 202.

[7] См.: *Райхер В.К.* Пай в жилищном кооперативе // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. М., 1968. С. 205.

и использования жилых домов»[1]. Однако большинство исследователей предпочитали понятие, ранее уже сформулированное в законодательстве, употребляя словосочетание «жилищно-строительные кооперативы»[2].

Жилищный кодекс РСФСР 1983 г. содержал 15 статей, посвященных жилищной кооперации. Однако кроме повышения уровня нормативного регулирования до уровня закона принципиальных изменений в правовом регулировании жилищной кооперации не произошло.

Началом нового этапа развития нормативно-правового регулирования жилищной кооперации, как представляется, следует считать принятие ЦК КПСС и Советом Министров СССР 31 марта 1988 г. постановления № 406 «О мерах по ускорению развития жилищной кооперации»[3] (далее – Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 406). Впервые на государственном уровне было признано, что жилищная кооперация не внесла должного вклада в решение проблемы обеспечения населения жильем. Данным документом наряду с попыткой обеспечить динамику развития организации соответствующих кооперативов была провозглашена необходимость существования разных форм жилищной кооперации – жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Уже через два месяца, 26 мая 1988 г., был принят Закон Союза ССР «О кооперации в СССР»[4], который был не только «первой ласточкой» предпринимательства, но и законодательно закрепил две формы жилищной кооперации.

До принятия ЦК КПСС и Советом Министров СССР Постановления № 406 полная выплата паевого взноса означала лишь завершение погашения задолженности кооперативу и не изменяла сущности жилищного правоотношения. С принятием этого Постановления член жилищного кооператива получил возможность в случае полной выплаты паевого взноса передать квартиру своим родственникам

[1] См.: *Гендзехадзе Е.Н.* Указ. соч. С. 174.

[2] См., например: *Ватман Д.П.* Споры, связанные с членством в ЖСК // Советское государство и право. 1974. № 9. С. 116; *Могилатов Н.Н.* Внутрикооперативная, административная и судебная защита прав и интересов жилищно-строительного кооператива: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1975. С. 4; *Кириллова М.Я.* Обеспечение граждан жилыми помещениями в домах жилищно-строительных кооперативов // Основы советского жилищного законодательства. Свердловск, 1981. С. 92.

[3] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1988. № 16. Ст. 43.

[4] Ведомости ВС СССР. 1988. № 22. Ст. 355. В указанный Закон неоднократно вносились изменения и дополнения. Причем значительная часть норм данного Закона противоречит российским законодательным актам, принятым позже.

либо другим лицам, имеющим в соответствии с законодательством право на вступление в кооператив и берущим на себя обязательство по соблюдению устава кооператива, если при этом не ущемляются права членов семьи, проживающих совместно с выбывающим членом кооператива. Постановление № 406 связывало с фактом выплаты паевого взноса возникновение нового субъективного права члена кооператива в жилищном правоотношении – возможность по своему усмотрению передать квартиру родственникам либо другим лицам с соблюдением ряда условий. Требования были указаны гражданину, как «передающему», так и приобретающему квартиру. Общим основанием для них являлось соглашение о передаче кооперативной квартиры.

Условия, предъявляемые к «передающему» квартиру лицу, сводились к двум моментам:

1) была произведена полная выплата паевого взноса (за исключением передачи квартиры совместно проживающим членам семьи);

2) при передаче не ущемлялись права членов семьи пайщика, проживающих совместно с выбывающим членом кооператива.

Последнее положение вызвано тем, что у членов семьи, постоянно проживающих вместе с пайщиком, были равные права пользования жилым помещением, в связи с этим изменение в осуществлении этих прав, а тем более их прекращение должны были происходить с их письменного согласия. Лицам, «передающим» квартиру, требовалось предоставлять доказательства того, что члены их семей не нуждаются в данной жилой площади. Под ущемлением прав члена семьи следовало понимать признание гражданина нуждающимся в улучшении жилищных условий при передаче квартиры другим лицам.

Требования, которые предъявлялись к лицу, получающему квартиру, были следующими:

во-первых, чтобы лицо было нуждающимся в улучшении жилищных условий. Для этого не обязательно было стоять в очереди на получение жилого помещения в исполкоме местного Совета народных депутатов или на предприятии, достаточно было фактической нуждаемости;

во-вторых, чтобы по общему правилу лицо постоянно проживало в данной местности, о чем могла свидетельствовать постоянная прописка;

в-третьих, чтобы лицо достигло 18-летнего возраста;

в-четвертых, важно, чтобы лицо брало на себя обязательство по соблюдению устава данного кооператива.

Принятое в члены кооператива лицо вносило паевой взнос на счет кооператива. Размер вносимого пая не должен был быть меньше балансовой стоимости квартиры. После этого выплачивался паевой взнос за вычетом амортизационных отчислений лицу, выбывшему из кооператива. Данное правило не применялось, когда передача происходила безвозмездно.

На практике зачастую общее собрание (конференция) жилищного кооператива отказывало в приеме в члены кооператива, несмотря на то, что все оговоренные Постановлением № 406 условия были соблюдены[1].

Сформулированное в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 406 право передачи квартиры фактически означало предоставление права распоряжения путем продажи, дарения, мены. Однако это право в полном объеме является одним из основных элементов права собственности. Названное Постановление логически подводило законодателя к тому, что кооперативная квартира, паевой взнос за которую полностью выплачен, должна принадлежать члену кооператива на праве собственности[2].

С *1 июля 1990 г. вступил в силу Закон Союза ССР «О собственности в СССР», который кардинально изменил правовое положение как членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов, полностью выплативших паевые взносы, так и самих кооперативов*. Указанные граждане стали собственниками занимаемого (бывшего кооперативного) жилья, а кооперативы стали трансформироваться первоначально в кооперативы, имеющие на праве собственности только объекты общего пользования (с 1 июля 1990 г. по 1 января 1995 г., т.е. до вступления в силу части первой ГК РФ), а затем в кооперативы, не имеющие на праве собственности недвижимые объекты общего пользования, которые фактически стали товариществами собственников жилья[3]. В связи с этим стоит отметить, что на сегодняшний день кооперативные отношения и, как следствие, сами кооперативы носят временный характер.

---

[1] Бюллетень ВС РСФСР. 1990. № 9. С. 3.

[2] Совет Министров СССР постановлением от 26 сентября 1990 г. № 971 «Об изменении и признании утратившими силу решений Правительства СССР в связи с Законом СССР «О собственности в СССР»» признал п. 6 Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 406 утратившим силу (СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1990. № 27).

[3] О возникновении права собственности у членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов см. § 6 настоящей главы.

Нельзя не согласиться с тем, что в последнее время произошло оживление интереса к жилищной кооперации[1]. Жилищный кодекс РФ с учетом положений ГК РФ достаточно подробно урегулировал отношения, связанные с организацией и деятельностью жилищных и жилищно-строительных кооперативов, а также упорядочил нормативно-правовое регулирование прав и обязанностей членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Действующий ЖК РФ содержит 25 статей, посвященных организации и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, а также правовому положению членов этих кооперативов.

§ 2. Организация и деятельность жилищных и жилищно-строительных кооперативов

Как указывалось в предыдущем параграфе, до недавнего времени организация и деятельность жилищных и жилищно-строительных кооперативов вызывали значительные трудности и не в последнюю очередь из-за того, что в Российской Федерации этот вопрос достаточным образом законодательно не был урегулирован. В правовой литературе современные проблемы жилищных кооперативов практически перестали обсуждаться. По существу, могло сложиться впечатление, что законодатель «застыл» в ожидании соответствующих научных предложений, а правовая наука «ждет» адекватной современным экономическим отношениям правовой регламентации.

Вплоть до принятия в 2004 г. ЖК РФ, в связи с отменой Примерного устава жилищно-строительного кооператива РСФСР, утвержденного Постановлением Совета Министров РСФСР от 2 октября 1965 г. № 1143[2], кооперативы при организации фактически руководствовались практикой, сложившейся еще в период действия Примерного устава, и началами, предусмотренными ст. 116 ГК РФ, гл. 5 ЖК РСФСР, некоторыми положениями Закона об основах федеральной жилищной политики, а также ст. 51 Закона о кооперации в СССР.

[1] См.: *Толстой Ю.К.* Жилищное право: Учебник. М.: Велби; Проспект, 2007. С. 53.

[2] СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1965. № 23. Ст. 144. Примерный устав жилищно-строительного кооператива отменен постановлением Совета Министров РСФСР от 19 апреля 1989 г. № 12-6 «О признании утратившими силу решений Правительства РСФСР по вопросам кооперации» (СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1989. № 13. Ст. 73).

Следует отметить, что в настоящее время в ГК РФ Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ внесены ст. 123.2 и 123.3, которые содержат лишь общие положения, регулирующие правовой режим создания и деятельности потребительских кооперативов, к которым наряду с другими относятся жилищные и жилищно-строительные кооперативы. Подробная регламентация организации и деятельности таких кооперативов содержится в разд. V ЖК РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 110 ЖК РФ жилищным или жилищно-строительным кооперативом[1] 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. Количество членов жилищного и жилищно-строительного кооператива не может быть менее пяти, но не должно превышать количества жилых помещений в строящемся или приобретаемом кооперативом многоквартирном доме.

Жилищно-строительные кооперативы

Основным видом кооперации, удовлетворяющей жилищно-бытовые потребности своих членов, остаются жилищно-строительные кооперативы, которые организуются для строительства многоквартирных жилых домов и их последующей эксплуатации. При этом данные кооперативы можно разделить на два вида: 1) создаваемые гражданами при содействии органов местного самоуправления либо заинтересованных юридических лиц (условно назовем их патронажными) и 2) организуемые гражданами и (или) юридическими лицами самостоятельно.

В первом случае, как правило, в члены жилищно-строительных кооперативов принимаются граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий. Достаточно часты случаи, когда субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления либо заинтересованные юридические лица принимают на себя значительную часть расходов по строительству дома, подведению и подключению объектов инженерной инфраструктуры.

[1] Жилищный кодекс РФ не регламентирует организацию и деятельность жилищных накопительных кооперативов. Нормативно-правовая база такой организации – Федеральный закон «О жилищных накопительных кооперативах», который вступил в силу 1 апреля 2005 г. и который, к слову сказать, почти не регулирует жилищные отношения (Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 41).

Во втором случае все затраты возлагаются на членов конкретного жилищно-строительного кооператива. Органы местного самоуправления не несут ответственность за обязательства кооператива[1].

Создание кооператива, как правило, проходит в четыре этапа.

На первом этапе по инициативе и с участием юридического лица либо органа местного самоуправления проводится собрание учредителей, желающих объединиться в потребительский кооператив. Если кооператив создается без поддержки органа местного самоуправления или юридического лица, то собрание организуется самостоятельно.

На собрании наряду с вопросами, связанными с организацией жилищно-строительного кооператива, оговариваются возможные места отводов либо приобретения земельных участков под жилищное строительство, рассматриваются варианты типовых или индивидуальных проектов жилого дома, уточняется список граждан, желающих стать членами кооператива, и членов их семей. Собрание принимает решение о создании жилищно-строительного кооператива и выбирает из своего состава группу лиц – комиссию либо организационный комитет (оргкомитет), которые должны будут заниматься организационными вопросами до регистрации кооператива в качестве юридического лица и избрания правления кооператива. Комиссия разрабатывает проект устава, подготавливает и проводит общее собрание учредителей для принятия устава.

Возможен вариант, когда инициативная комиссия не выбирается на собрании, а создается до проведения собрания решением органа местного самоуправления либо юридического лица из числа граждан, желающих объединиться в кооператив.

До оформления управленческих структур инициативная комиссия должна выступать по вопросам, связанным с будущим кооперативом, перед органами местного самоуправления и другими организациями. Полномочия по решению организационных вопросов создания жилищно-строительного кооператива необходимо оформлять доверенностью, которая должна выдаваться гражданами, желающими создать кооператив, руководителю инициативной комиссии.

[1] См., например: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 10 февраля 2000 г., где, в частности, указывается на то, что в связи с тем, что администрация города обязательств по финансированию строительства жилья на себя не принимала, суд обоснованно освободил администрацию от ответственности за выплату истребуемых истицей денежных сумм в связи с невыполнением обязательств по строительству жилья и возложил обязанность по выплате пая на ЖСК (Судебная практика по жилищным спорам: В 2 ч. Ч. 1. М.: Статут, 2006. С. 277–279).

На втором этапе решаются вопросы, связанные с земельным участком, на котором будет вестись кооперативное жилищное строительство.

Если орган местного самоуправления поддерживает конкретный кооператив, то он проверяет обоснованность решения собрания граждан, желающих объединиться в кооператив, и наличие возможности осуществить жилищное строительство; согласовывает решение собрания об образовании жилищно-строительного кооператива; производит отвод земли для строительства дома и при необходимости включает в государственный план проектные и строительно-монтажные работы по возведению кооперативного жилого дома. В таких случаях отвод земли производится, как правило, в районах массового жилищного строительства, имеющих дороги, магистральные сети водопровода, канализации и водоснабжения.

В тех случаях, когда жилищно-строительный кооператив создается без поддержки органов местного самоуправления либо юридического лица, граждане самостоятельно решают вопросы, связанные с отводом земельного участка либо приобретением его в аренду или на праве собственности.

На третьем этапе инициативная комиссия созывает собрание учредителей, на котором принимается устав жилищно-строительного кооператива.

На четвертом, заключительном, этапе устав, принятый собранием учредителей, и протокол этого собрания представляются в орган государственной регистрации юридических лиц по месту нахождения жилищно-строительного кооператива, где кооператив регистрируется.

С момента государственной регистрации кооператив приобретает статус юридического лица, а учредители становятся его членами. Как верно отмечается в литературе, регистрация означает возможность реализации прав и обязанностей учредителей (участников) в полном объеме[1].

В уставе жилищно-строительного кооператива должны быть обязательно указаны:

– наименование с указанием основной цели его деятельности, а также слово «кооператив». Например, «Юго-западный жилищно-строительный кооператив» либо «Кооператив по строительству и эксплуатации жилья «Вишневый сад»»;

[1] См.: *Захаров В.А.* Создание юридических лиц: правовые вопросы. М.: Норма, 2002. С. 133.

– место нахождения кооператива, которое определяется местом его государственной регистрации;

– порядок управления деятельностью жилищно-строительного кооператива;

– предмет и цели деятельности кооператива;

– сведения о порядке вступления в члены кооператива;

– порядок выхода из кооператива и выдачи паевого взноса, иных выплат;

– размер вступительных и паевых взносов;

– состав и порядок внесения вступительных и паевых взносов;

– ответственность за нарушение обязательств по внесению паевых взносов;

– состав и компетенция органов управления кооператива и органов контроля за деятельностью кооператива, порядок принятия ими решений, в том числе по вопросам, решения по которым принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов;

– порядок покрытия членами кооператива понесенных им убытков;

– порядок реорганизации и ликвидации кооператива.

Кроме того, в устав могут включаться и другие не противоречащие законодательству положения, связанные с особенностями деятельности конкретного кооператива.

Наряду с действующим законодательством устав жилищно-строительного кооператива служит юридической основой, обеспечивающей участие кооператива в гражданских, административных, земельных и других правоотношениях. Нормы устава обязательны для регулирования внутрикооперативных отношений. В случае возникновения споров в данных отношениях правоприменительные органы основываются как на положениях законодательных и иных нормативных актов, так и на нормах устава конкретного жилищно-строительного кооператива.

Жилищно-строительные кооперативы приобретают гражданские права и принимают на себя гражданские обязанности через свои органы.

В целях формирования исполнительно-распорядительных и контролирующих органов инициативная комиссия созывает общее собрание членов кооператива, на котором избираются правление и ревизионная комиссия кооператива[1].

[1] Об органах управления и контроля жилищных и жилищно-строительных кооперативов см. § 3 настоящей главы.

Функции заказчика по проектированию и строительству жилых домов жилищно-строительных кооперативов, как правило, выполняет сам кооператив. В тех случаях, когда организации жилищно-строительного кооператива содействуют органы местного самоуправления или юридические лица, функции заказчика могут возлагаться на управления (отделы) капитального строительства органов местного самоуправления или организаций, при содействии которых созданы кооперативы.

Если патронажный кооператив передал функции заказчика, то отношения между кооперативом и управлением (отделом) капитального строительства либо организацией оформляются договором, по которому жилищно-строительный кооператив передает функции заказчика по проектированию и (или) строительству многоквартирного дома со сметной стоимостью по сводному сметному расчету. Управление (отдел) капитального строительства либо соответствующая организация принимает на себя все обязанности заказчика по оформлению и освоению участка строительства, заключению договоров и расчетам с проектной, подрядной и пусконаладочными организациями по обеспечению строительства материалами, оборудованием и т.д. Кооператив в свою очередь обязуется внести на специальный счет управления (отдела) собственные средства в установленном соглашением размере.

Жилищно-строительный кооператив вправе контролировать строительство жилого дома, предназначенного для него. Для этой цели кооператив может назначить компетентного в области строительства гражданина либо организацию, возможно, члена кооператива, который осуществляет наблюдение за ходом строительства и согласовывает возникающие в процессе строительства вопросы. На указанного гражданина или организацию кооператив в лице председателя правления оформляет доверенность на осуществление возложенных полномочий. Договор по строительству жилого дома должен предусматривать имущественную ответственность сторон за нарушение взятых на себя обязательств.

В тех случаях, когда кооператив самостоятельно осуществляет функции заказчика, правление от имени жилищно-строительного кооператива заключает договор подряда на капитальное строительство со специализированной строительной организацией.

По договору строительного подряда, согласно § 3 гл. 37 ГК РФ, подрядчик обязуется в установленный договором срок построить по заданию заказчика (в данном случае – кооператива) многоквартирный

дом, а заказчик – создать подрядчику необходимые условия для выполнения работ, принять их результат и оплатить обусловленную в договоре стоимость работ. В таком договоре, как правило, содержатся условия о выполнении монтажных, пусконаладочных и иных неразрывно связанных со строящимся домом работ.

Следует отметить, что подрядчик обязан осуществлять строительство и иные связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой стоимости работ. При отсутствии иных указаний в договоре предполагается, что подрядчик обязан выполнить все работы, указанные в технической документации и смете. Подрядчик производит испытания смонтированного им оборудования, сдает рабочей комиссии жилой дом.

Заказчик в свою очередь обязан своевременно передать подрядчику проектно-сметную документацию, оборудование, материалы и пр., предоставить для строительства земельный участок, обеспечить открытие и финансирование строительства, принять от подрядчика по акту рабочей комиссии законченное строительством жилье.

На практике случаи выступления кооператива в качестве заказчика до последнего времени встречались достаточно редко. Это объяснялось прежде всего тем, что абсолютное большинство жилищно-строительных кооперативов создавалось при органах местного самоуправления (ранее – исполкомы местных Советов народных депутатов) или при государственных организациях. В настоящее время в связи с тем, что, с одной стороны, граждане имеют возможность самостоятельно организовывать жилищно-строительные кооперативы, а с другой – кооператив может образовываться при содействии юридических лиц различных организационно-правовых форм, жилищно-строительные кооперативы самостоятельно выступают в роли заказчиков по договору капитального строительства жилого дома.

Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 236-ФЗ в ЖК РФ внесена ст. 123.1 «Особенности организации и деятельности жилищно-строительного кооператива, осуществляющего строительство многоквартирного дома». Согласно п. 1 данной статьи жилищно-строительный кооператив, осуществляющий за счет средств членов кооператива строительство многоквартирного дома, обязан размещать в системе в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, совместно с федеральным орга-

ном исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, порядком, составом, сроками и периодичностью размещения в системе устав кооператива, а также следующие документы и информацию:

1) количество членов жилищно-строительного кооператива;

2) разрешение на строительство многоквартирного дома, в строительстве которого своими средствами участвуют члены жилищно-строительного кооператива;

3) права жилищно-строительного кооператива на земельный участок, в том числе реквизиты правоустанавливающего документа на земельный участок, сведения о собственнике земельного участка (в случае, если жилищно-строительный кооператив не является собственником земельного участка), кадастровый номер и площадь земельного участка, предоставленного для строительства многоквартирного дома, сведения об элементах благоустройства;

4) местоположение строящегося многоквартирного дома и его описание, подготовленное в соответствии с проектной документацией, на основании которой выдано разрешение на строительство;

5) количество жилых помещений в строящемся многоквартирном доме, описание технических характеристик таких жилых помещений в соответствии с проектной документацией, а также изменение указанной информации в случае внесения в проектную документацию соответствующих изменений;

6) предполагаемый срок получения разрешения на ввод в эксплуатацию строящегося многоквартирного дома.

Названные сведения кооператив обязан предоставлять по требованию члена ЖСК.

Жилищные кооперативы

Организация жилищных кооперативов в целом аналогична созданию жилищно-строительных кооперативов. Это относительно новая форма жилищной кооперации. Впервые она была упомянута в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 31 марта 1988 г. № 406, где было указано, что *жилищные кооперативы создаются для приобретения (покупки) новых или капитально отремонтированных (реконструированных) жилых домов и их последующей эксплуатации*.

Такие кооперативы после государственной регистрации в качестве юридического лица и избрания исполнительных и ревизионных орга-

нов подбирают, а затем приобретают у юридического лица, граждан или органов местного самоуправления новые или капитально отремонтированные жилые дома. В этом случае заключается договор купли-продажи многоквартирного дома. По такому договору продавец обязуется передать в собственность покупателя многоквартирный дом как объект, а покупатель – принять дом и уплатить за него определенную денежную сумму. В качестве покупателя по данному договору выступает жилищный кооператив. Продавцами могут быть органы местного самоуправления, а также юридические и физические лица, имеющие на праве собственности многоквартирный дом.

Следует отметить, что, как правило, дом продается именно как единый объект. Однако возможно заключение нескольких договоров купли-продажи, где объектами являются отдельные жилые помещения. Договор заключается в простой письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами, а переход права собственности подлежит государственной регистрации (ст. 550 и 551 ГК РФ).

В целях более полной защиты прав покупателей установлено правило, из которого следует, что передача многоквартирного дома продавцом и принятие его кооперативом осуществляются по подписываемому сторонами передаточному акту или иному документу о передаче. При этом, если иное не предусмотрено договором, обязательство передать дом считается исполненным после вручения его покупателю и подписания соответствующего документа о передаче.

Уклонение одной из сторон от подписания документа о передаче многоквартирного дома на условиях, предусмотренных договором купли-продажи, считается соответственно отказом продавца от исполнения обязанности передать дом, а покупателя – его принять. Само по себе принятие покупателем дома, не соответствующего условиям договора, в том числе в случае, когда такое несоответствие оговорено в документе, не является основанием для освобождения продавца от ответственности за ненадлежащее исполнение договора.

В случае передачи многоквартирного дома, не соответствующего условиям договора, покупатель вправе по своему выбору потребовать от продавца соразмерного уменьшения покупной цены, безвозмездного устранения недостатков в разумный срок, возмещения своих расходов на устранение недостатков.

Важно подчеркнуть, что в случае существенного нарушения требований к качеству дома (обнаружения неустранимых недостатков, недостатков, которые не могут быть устранены без несоразмерных

расходов или затрат времени, либо выявляются неоднократно, либо проявляются вновь после их устранения, и других подобных недостатков) жилищный кооператив как покупатель вправе по своему выбору отказаться от исполнения договора купли-продажи и потребовать возврата уплаченной за дом денежной суммы либо замены дома ненадлежащего качества многоквартирным домом, соответствующим договору.

Из ст. 552 ГК РФ следует, что одновременно с передачей права собственности на многоквартирный дом передаются права на ту часть земельного участка, которая занята этим домом и необходима для его использования. При этом возможны различные варианты, а именно:

– если продавец является собственником земельного участка, на котором находится продаваемый дом, покупателю передается право собственности;

– если продавец является собственником многоквартирного дома, но не является собственником земельного участка, на котором находится продаваемый дом (дом принадлежит на праве бессрочного пользования), то покупателю согласно ст. 20 ЗК РФ земельный участок на этом праве предоставлен быть не может. Покупатель как лицо, к которому перешло право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком в связи с приобретением здания, строения, сооружения (п. 2 ст. 268, п. 1 ст. 271 ГК РФ), может оформить свое право на земельный участок путем заключения договора аренды или приобрести его в собственность в порядке, предусмотренном п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (п. 13 постановления Пленума ВАС РФ от 24 марта 2005 г. № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства»[1])[2].

В договоре о продаже многоквартирного дома жилищному кооперативу возможно наличие и нетрадиционных (но необходимых для нормального проживания граждан) условий. Например, по соглашению между жилищным кооперативом и органом местного самоуправления на кооператив могут возлагаться такие обязательства, как озеленение и благоустройство участка, прилегающего к дому, установка ограды

[1] Вестник ВАС РФ. 2005. № 5.

[2] См.: Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: В 3 т. / Под ред. П.В. Крашенинникова. Т. 1. М.: Статут, 2011. С. 261 (автор соответствующего комментария – В.В. Чубаров).

и устройство тротуаров в пределах отведенного для жилого дома земельного участка и т.д.

Впоследствии, после предоставления жилых помещений членам жилищного кооператива и выплаты ими паевых взносов, многоквартирный дом как объект правоотношения перестает существовать, объектами становятся жилые помещения.

Необходимо отметить, что рассматриваемая форма жилищной кооперации существенно отличается от жилищно-строительных кооперативов.

Первым отличием является то, что при организации жилищного кооператива не требуется прохождения такого сложного этапа, как отвод либо приобретение земли, так как участок закреплен за конкретным приобретаемым жилым домом.

Второе отличие заключается в основании приобретения многоквартирных домов: жилищный кооператив покупает, а жилищно-строительный – возводит жилые дома, т.е. в первом случае имеет место первоначальный способ возникновения права собственности, а во втором – производный.

Третье отличие вытекает из второго и связано с разными способами приобретения дома. У жилищного кооператива менее длительный срок от регистрации кооператива до предоставления его членам жилых помещений.

Из изложенного следует, что указанные формы жилищной кооперации различаются организацией и способом приобретения дома до начала его эксплуатации. В деятельности и обеспечении членов кооператива жилыми помещениями различий между жилищными и жилищно-строительными кооперативами нет, они преследуют одни и те же цели – удовлетворение жилищно-бытовых потребностей пайщиков кооператива и членов их семей. До выплаты членами кооперативов паевых взносов жилищные и жилищно-строительные кооперативы являются собственниками жилых помещений и объектов общего пользования многоквартирного дома.

В отличие от других организационно-правовых форм некоммерческих организаций ГК РФ предусматривает возможность осуществления предпринимательской деятельности потребительскими кооперативами, в том числе жилищными и жилищно-строительными. Однако это обусловливается тем, что такая деятельность должна служить целям, ради которых созданы названные кооперативы. Также в отличие от прежнего законодательства ГК РФ устанавливает правило, по которому доходы, полученные жилищными и жилищно-строительными

кооперативами от предпринимательской деятельности, осуществляемой в соответствии с законом и уставом, могут распределяться между их членами.

§ 3. Органы управления и контроля жилищных и жилищно-строительных кооперативов

Согласно п. 1 ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие от его имени в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом.

Органы жилищных и жилищно-строительных кооперативов можно разделить на органы управления и контроля.

К органам управления следует отнести, во-первых, общее собрание членов кооператива или конференцию уполномоченных – высшие органы; во-вторых, правление или председателя кооператива – исполнительно-распорядительные органы.

В соответствии со ст. 116 ЖК РФ высшим органом управления кооператива является общее собрание (вместо него в крупных кооперативах могут созываться конференции полномочных представителей). Норма представительства для участия в собрании уполномоченных (конференции полномочных представителей) устанавливается уставом конкретного кооператива.

Выбирая норму представительства, думается, что кроме учета общей численности членов объединения кооперативу необходимо принимать во внимание, что на конференции должны присутствовать не более 100 представителей, в противном случае могут возникнуть сложности организационного порядка (отсутствие необходимого помещения для проведения собрания, трудности в оповещении членов кооператива и ведении собрания). Вместе с тем представительство на конференции должно быть обусловлено четкими и понятными критериями: например, уполномоченные от каждой лестничной площадки или от каждого подъезда жилого дома (домов) кооператива. Жилищный кодекс РФ устанавливает минимальное количество членов кооператива, при котором могут созываться конференции, – не менее 50%.

В настоящее время объем полномочий высшего органа управления кооператива определяется законодательством, включающим как российские нормативные правовые акты, так и акты Союза ССР. Представляется правильным существующее в литературе деление ком-

петенции общего собрания юридического лица на исключительную и альтернативную[1].

Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «О кооперации в СССР» (далее – Закон о кооперации в СССР) (п. 3 ст. 14) относит к исключительной компетенции высшего органа управления кооператива принятие устава и внесение в него изменений и дополнений; избрание председателя, правления и ревизионной комиссии (ревизора) кооператива, заслушивание отчетов об их деятельности; решение вопросов о приеме в члены кооператива, исключении из него, а также вопросы, связанные с выходом из кооператива, принятием и изменением правил внутреннего распорядка кооператива, положением об оплате труда, о материальной ответственности за ущерб, причиненный имуществу кооператива, и другие внутренние акты; определение размеров вступительных взносов; утверждение планов деятельности кооператива и отчеты об их исполнении; установление видов, размеров и направлений использования фондов и резервов; решение вопросов реорганизации и прекращения деятельности кооператива, вхождения его в союзы (объединения) и выхода из них.

Думается, что уставом конкретных жилищно-строительных кооперативов может быть закреплен за общими собраниями (конференциями уполномоченных) более широкий круг полномочий. Так, наряду с указанием полномочий, определенных в Законе о кооперации в СССР, возможно отнесение к исключительной компетенции высшего органа кооператива решения вопросов по утверждению проекта и сводной сметы на строительство жилого дома; принятию решения о получении банковского кредита на строительство дома; утверждению расчета стоимости квартир; установлению размера паевых взносов; принятию решения о порядке эксплуатации жилого дома; установлению сроков внесения взносов на капитальный ремонт жилого дома, взносов на эксплуатацию и содержание придомовой территории, платы за коммунальные услуги; подаче заявления в орган местного самоуправления о переоборудовании непригодных для проживания жилых помещений в доме кооператива в нежилые; рассмотрению жалоб на действия правления и ревизионной комиссии кооператива. Действовавший до 19 апреля 1989 г. Примерный устав жилищно-строительного кооператива относил к исключительной компетенции и выделение служебной жилой площади в доме коопе-

[1] См.: *Шахов В.Д.* Механизм самоуправления коллектива (организационно-правовые проблемы). Свердловск, 1990. С. 141.

ратива для обслуживающего персонала. Указание данных вопросов в конкретных уставах не противоречит Закону о кооперации в СССР, ГК РФ и ЖК РФ. В соответствии с уставом кооператива к его исключительной компетенции могут быть отнесены и другие вопросы организационной, хозяйственной и общественной деятельности кооператива (п. 3 ст. 14 Закона о кооперации в СССР).

Альтернативная компетенция общего собрания членов кооператива (конференции уполномоченных) предполагает возможность принять к своему рассмотрению вопросы, отнесенные к ведению исполнительно-распорядительных и контрольных органов жилищных или жилищно-строительных кооперативов.

Следует иметь в виду, что возможность рассматривать любые вопросы, связанные с деятельностью кооператива, не дает право высшему органу (как, впрочем, и другим) вмешиваться в осуществление членами кооператива своих гражданских прав по пользованию квартирой. Аналогичный вывод сделал и И.А. Приходько. «Общее собрание, – писал он, – не должно решать по своему усмотрению те вопросы, которые связаны с реализацией членом кооператива своего субъективного гражданского права». Однако этот вывод И.А. Приходько обусловливал положениями закона и устава, действовавшими «в момент вступления в кооператив»[1].

Обусловленность субъективных гражданских прав членов кооператива нормами, действовавшими в момент вступления в кооператив, представляется не совсем верной. Действительно, гражданин, вступая в члены жилищного или жилищно-строительного кооператива, приобретает комплекс прав и обязанностей, предусмотренных различными нормативными актами, в том числе и уставом. Однако правовое регулирование различных отношений может периодически изменяться, при этом новые положения распространяются на все отношения, подпадающие под действие данного нормативного акта. Кроме того, если новые правила вступают в противоречие с уставами каких-либо объединений, то устав в части, противоречащей нормативному акту, не действует и может быть признан судом недействительным.

Созыв общего собрания (конференции полномочных представителей) кооператива производится членами кооператива или его органами.

---

[1] *Приходько И.* Правовое положение ЖСК в новых условиях // Советская юстиция. 1990. № 1. С. 8.

Очередные собрания кооператива созываются правлением не реже той периодичности, которая закреплена в уставе кооператива. Во многих уставах кооперативов отражена норма, содержавшаяся в отмененном Примерном уставе жилищно-строительного кооператива 1965 г., которая указывала на то, что собрание должно было созываться правлением не реже двух раз в год. В настоящее время возможны различные варианты регулирования данного вопроса в уставах конкретных кооперативов. Представляется, что целесообразно проводить созыв высшего органа управления кооператива не реже одного раза в год.

При возникновении ситуации, когда необходимо безотлагательное решение каких-либо вопросов, созыв внеочередного собрания могут потребовать $^{1}/_{3}$ членов кооператива, правление, ревизионная комиссия. Представляется, что в «патронажном» кооперативе право требования внеочередного собрания должны иметь либо организация, либо орган местного самоуправления, при помощи которых был организован кооператив.

Общее собрание членов жилищного кооператива является правомочным, если на нем присутствует более 50% членов кооператива. Решение общего собрания членов жилищного кооператива считается принятым при условии, если за него проголосовали более половины членов жилищного кооператива, присутствовавших на таком общем собрании, а по вопросам, указанным в уставе жилищного кооператива, – более $^{3}/_{4}$ членов жилищного кооператива, присутствовавших на таком общем собрании. Решение общего собрания членов жилищного кооператива, принятое в установленном порядке, является обязательным для всех членов жилищного кооператива. Общее собрание членов жилищного кооператива избирает органы управления жилищного кооператива и органы контроля за его деятельностью. Решение общего собрания членов жилищного кооператива оформляется протоколом (ст. 117 ЖК РФ).

В целях проведения текущей работы, организации выполнения принятых решений общее собрание (конференция уполномоченных) избирает исполнительно-распорядительный орган – правление. Уставами кооперативов определяется срок деятельности правления, который, как представляется, не должен быть менее двух и более пяти лет.

Согласно ст. 118 ЖК РФ правление жилищного кооператива избирается из числа членов жилищного кооператива общим собранием членов жилищного кооператива (конференцией) в количестве и на срок, которые определены уставом кооператива. Порядок деятельности

правления жилищного кооператива и порядок принятия им решений устанавливаются уставом и внутренними документами кооператива (положением, регламентом или иным документом кооператива). Правление жилищного кооператива осуществляет руководство текущей деятельностью кооператива, избирает из своего состава председателя кооператива и осуществляет иные полномочия, не отнесенные уставом кооператива к компетенции общего собрания членов кооператива.

Правление жилищного кооператива подотчетно общему собранию членов кооператива (конференции). Если кооператив объединяет небольшое количество членов, то функции правления может выполнять председатель кооператива.

Формулируя обязанности правления, уставы большинства жилищных и жилищно-строительных кооперативов, созданных до 1 марта 2005 г. (т.е. до вступления в силу ЖК РФ), воспроизводят ст. 33 отмененного Примерного устава жилищно-строительного кооператива 1965 г., определяя получение установленных общим собранием вступительных и паевых взносов от членов кооператива; составление планов, смет и отчетов; управление домохозяйством; наем рабочей силы для обслуживания домохозяйства и увольнение их; заключение договоров; выдачу банковским организациям обязательств по погашению кредита и совершение других сделок от имени кооператива; осуществление технического надзора за строительством дома (домов) жилищно-строительного кооператива и участие через своего представителя в государственной комиссии по приемке дома (домов) в эксплуатацию; представительство кооператива во всех судебных и административных учреждениях и общественных организациях; ведение списка членов кооператива, ведение делопроизводства кооператива; выполнение других обязанностей. Следует отметить, что изложенное не противоречит действующему законодательству.

Как верно отмечал Ш.Д. Чиквашвили, объем полномочий правления совпадает с пределами специальной правоспособности юридической личности кооператива. Все права и обязанности, которые находятся в этих пределах, могут быть осуществлены правлением от имени и за счет жилищного кооператива[1].

Правление созывается председателем не реже определенного в уставе количества раз в конкретный период, обычно не реже одного раза в месяц; в пределах своей компетенции принимает решения, обязательные

[1] См.: *Чиквашвили Ш.Д.* Жилищно-строительная кооперация в СССР. М., 1965. С. 72.

к исполнению всеми членами кооператива, а также лицами, работающими в кооперативе по трудовым договорам. Решения правления могут быть отменены только общим собранием (конференцией) кооператива. Правление не реже одного раза в год отчитывается перед высшим органом управления кооператива. Надо полагать, что общее собрание (конференция) вправе потребовать отчета у отдельного члена правления.

Руководит деятельностью членов правления кооператива председатель, который избирается на заседании высшего органа управления или исполнительно-распорядительного органа. Согласно ст. 119 ЖК РФ председатель правления жилищного кооператива избирается правлением жилищного кооператива из своего состава на срок, определенный уставом жилищного кооператива.

Председатель правления жилищного кооператива:

– обеспечивает выполнение решений правления кооператива;

– без доверенности действует от имени кооператива, в том числе представляет его интересы и совершает сделки;

– осуществляет иные полномочия, не отнесенные настоящим Кодексом или уставом кооператива к компетенции общего собрания членов кооператива (конференции) или правления кооператива.

Председатель правления жилищного кооператива при осуществлении прав и исполнении обязанностей должен действовать в интересах кооператива добросовестно и разумно.

В соответствии с п. 4 ст. 14 Закона о кооперации в СССР председатель обеспечивает выполнение решений общего собрания (собрания уполномоченных) и правления, представляет кооператив в отношениях с государственными органами, предприятиями, организациями и другими кооперативами, заключает договоры, совершает иные действия.

Федеральным законом от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ЖК РФ введены специальные требования к должностным лицам жилищного кооператива. В соответствии со ст. 116.1 Кодекса членами правления жилищного кооператива (в том числе председателем правления кооператива), членом ревизионной комиссии (ревизором) кооператива, а также главным бухгалтером (бухгалтером при отсутствии в штате главного бухгалтера) кооператива не могут являться граждане:

– которые имеют судимость за умышленные преступления;

– в отношении которых не истек срок, в течение которого они считаются подвергнутыми административному наказанию в виде дисквалификации;

– которые занимали указанные выше должности в организации, осуществлявшей деятельность в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, инженерных изысканий для строительства, архитектурно-строительного проектирования, либо являлись индивидуальными предпринимателями, осуществлявшими деятельность в указанных сферах, если такие лица были исключены из членов саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства или признаны несостоятельными (банкротами) и с момента таких исключения или завершения соответствующей процедуры, применяемой в деле о несостоятельности (банкротстве), прошло менее чем три года.

Ревизионная комиссия является контрольным органом кооператива. Комиссия избирается на общем собрании (собрании уполномоченных), как правило, на тот же срок, что и правление. В обязанность ревизионной комиссии входит проверка хозяйственной и финансовой деятельности правления кооператива. На основании ст. 120 ЖК РФ для осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью жилищного кооператива общим собранием членов кооператива (конференцией) избирается ревизионная комиссия (ревизор) жилищного кооператива на срок не более чем три года. Количество членов ревизионной комиссии жилищного кооператива определяется уставом кооператива. Члены ревизионной комиссии не могут являться членами правления жилищного кооператива и одновременно занимать иные должности в органах управления жилищного кооператива.

Ревизионная комиссия жилищного кооператива из своего состава избирает председателя ревизионной комиссии. Ревизионная комиссия (ревизор) жилищного кооператива:

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

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

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

Ревизионная комиссия (ревизор) жилищного кооператива в любое время вправе проводить проверку финансово-хозяйственной деятельности кооператива и иметь доступ ко всей документации, касающейся

деятельности кооператива. Порядок работы ревизионной комиссии (ревизора) жилищного кооператива определяется уставом кооператива и другими документами кооператива.

Думается, что в целях решения конкретной задачи высшим органом управления или правлением кооператива может создаваться временная комиссия. Полномочия этой комиссии должны оформляться доверенностью, выданной руководителю данного образования. При достижении поставленной цели комиссия отчитывается на общем собрании (конференции уполномоченных) или правлении кооператива.

§ 4. Прекращение деятельности жилищного или жилищно-строительного кооператива

Прекращение деятельности и коммерческих, и некоммерческих организаций регулируется ГК РФ и специальными законами, посвященными отдельным организационно-правовым формам юридических лиц. Применительно к жилищным и жилищно-строительным кооперативам следует констатировать тот факт, что в настоящее время специального закона нет, а ЖК РФ предлагает отсылочные статьи (122 и 123). Следовательно, при прекращении деятельности рассматриваемых кооперативов необходимо руководствоваться ст. 58–64 ГК РФ.

Начнем с ликвидации. Как следует из ст. 61 ГК РФ, ликвидация кооператива влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Кооператив может быть ликвидирован:

– по решению общего собрания его членов;

– по решению суда в случае допущения при его создании грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер, либо осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) или деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов, а также в иных случаях, предусмотренных законом.

Заявление с требованием о ликвидации кооператива по вышеназванным основаниям может быть подано в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявление такого требования предоставлено законом.

Решением суда о ликвидации кооператива на его членов могут быть возложены обязанности по осуществлению его ликвидации.

Как ни парадоксально, но в отсутствие специальных норм в ЖК РФ кооператив может быть ликвидирован вследствие признания его несостоятельным (банкротом).

Общее собрание членов жилищного или жилищно-строительного кооператива, принявшее решение о ликвидации юридического лица, обязано незамедлительно письменно сообщить об этом в налоговые органы для внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о том, что кооператив находится в процессе ликвидации.

Общее собрание членов кооператива, принявшее решение о ликвидации юридического лица, назначает ликвидационную комиссию (ликвидатора) и устанавливает порядок и сроки ликвидации.

С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами кооператива. Ликвидационная комиссия от имени ликвидируемого кооператива выступает в суде.

Ликвидационная комиссия помещает в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица, публикацию о его ликвидации, порядке и сроке заявления требований его кредиторами. Этот срок не может быть менее двух месяцев с момента публикации о ликвидации.

Ликвидационная комиссия принимает меры к выявлению кредиторов и получению дебиторской задолженности, а также письменно уведомляет кредиторов о ликвидации кооператива.

После окончания срока для предъявления требований кредиторами ликвидационная комиссия составляет промежуточный ликвидационный баланс, который содержит сведения о составе имущества ликвидируемого кооператива, перечне предъявленных кредиторами требований, а также о результатах их рассмотрения.

Промежуточный ликвидационный баланс утверждается общим собранием кооператива.

Если имеющиеся у ликвидируемого кооператива денежные средства недостаточны для удовлетворения требований кредиторов, ликвидационная комиссия осуществляет продажу имущества кооператива с публичных торгов в порядке, установленном для исполнения судебных решений. Представляется, что к такому имуществу не могут быть отнесены жилые помещения, занимаемые членами ликвидируемого кооператива.

После завершения расчетов с кредиторами ликвидационная комиссия составляет ликвидационный баланс, который утверждается общим собранием членов кооператива.

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

На основании ст. 64 ГК РФ при ликвидации жилищного или жилищно-строительного кооператива требования его кредиторов удовлетворяются в следующей очередности:

– в первую очередь удовлетворяются требования граждан, перед которыми ликвидируемый кооператив несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью;

– во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, в том числе по контракту:

– в третью очередь удовлетворяются требования кредиторов по обязательствам, обеспеченным залогом имущества ликвидируемого кооператива;

– в четвертую очередь погашается задолженность по обязательным платежам в бюджет и во внебюджетные фонды;

– в пятую очередь производятся расчеты с другими кредиторами в соответствии с законом.

При этом требования каждой очереди удовлетворяются после полного удовлетворения требований предыдущей очереди.

В случае недостаточности имущества оно распределяется между кредиторами соответствующей очереди пропорционально суммам требований, подлежащих удовлетворению.

При отказе ликвидационной комиссии в удовлетворении требований кредитора либо уклонении от их рассмотрения кредитор вправе до утверждения ликвидационного баланса кооператива обратиться в суд с иском к ликвидационной комиссии. По решению суда требования кредитора могут быть удовлетворены за счет оставшегося имущества ликвидированного кооператива.

Требования кредиторов, заявленные после истечения срока, установленного ликвидационной комиссией для их предъявления, удовлетворяются из имущества ликвидируемого кооператива, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов, заявленных в срок.

Требования кредиторов, не удовлетворенные из-за недостаточности имущества ликвидируемого кооператива, считаются погашенными. Погашенными считаются также требования кредиторов, не признанные ликвидационной комиссией, если кредитор не обращался с иском в суд, а также требования, в удовлетворении которых решением суда кредитору отказано.

Жилищные и жилищно-строительные кооперативы могут прекращать свою деятельность путем реорганизации. Общее собрание членов кооператива вправе произвести присоединение, слияние с другим аналогичным кооперативом или провести преобразование кооператива.

Рассмотрим процедуры возможных вариантов слияний и присоединений.

Слияние происходит, когда два, три или более кооперативов решили организовать один. Такие организации иногда называют объединенными кооперативами.

Присоединение возможно, когда один кооператив присоединяется к другому, как правило, более крупному или ранее организованному.

Оба варианта – и слияние, и присоединение – осуществляются в целях более оптимального эксплуатирования жилищного фонда и придомовых территорий. В обоих случаях имеет место правопреемственность, т.е. переход прав и обязанностей прекратившего свою деятельность кооператива: в первом случае к вновь возникшему кооперативу (п. 1 ст. 58 ГК РФ), во втором случае к присоединяемому (п. 2 ст. 58 ГК РФ). Правопреемство осуществляется на основании передаточного акта.

Преобразование жилищного или жилищно-строительного кооператива производится, как правило, в товарищество собственников жилья, т.е. происходит изменение организационно-правовой формы юридического лица; к вновь возникшему товариществу переходят права и обязанности реорганизованного кооператива в соответствии с передаточным актом[1].

Передаточный акт должен содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизованного кооператива в отношении всех его кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами.

Передаточный акт утверждается общим собранием кооператива и представляется вместе с учредительными документами в налоговые органы для государственной регистрации вновь возникших юриди-

[1] Следует отметить, что первоначально на основании ст. 14 Вводного закона к ЖК РФ при выплате полностью паевого взноса хотя бы одним членом кооператива *кооператив мог преобразоваться* в товарищество собственников жилья, а при выплате всеми членами паевых взносов *обязан был преобразоваться* в товарищество до 1 января 2007 г. В качестве ответственности за невыполнение данной обязанности указанный Закон предусматривал ликвидацию кооператива. В соответствии с Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ ст. 14 Вводного закона утратила силу.

ческих лиц или внесения изменений в учредительные документы уже существующих юридических лиц[1].

Непредставление вместе с учредительными документами передаточного акта, а также отсутствие в них положений о правопреемстве по обязательствам реорганизованного кооператива влекут отказ в государственной регистрации вновь возникших юридических лиц.

Гражданский кодекс РФ (ст. 60) устанавливает гарантии прав кредиторов при реорганизации юридического лица, в том числе и жилищного или жилищно-строительного кооператива.

Общее собрание членов кооператива, принявшее решение о реорганизации, обязано письменно уведомить об этом кредиторов реорганизуемого кооператива. При этом кредитор вправе потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательства, должником по которому является этот кооператив.

§ 5. Правовое положение членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов

При рассмотрении правового положения членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов следует иметь в виду, что гражданское и жилищное законодательство предусматривают, что *членами кооперативов могут быть граждане, достигшие возраста 16 лет, а также юридические лица* (ст. 26 ГК РФ и ст. 111 ЖК РФ). При организации кооператива его членами признаются учредители после государственной регистрации кооператива.

Лица, состоящие на учете нуждающихся в получении жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов[2], как правило, имеют преимущественное право на вступление в жилищные или жилищно-строительные кооперативы, организуемые при содействии органов местного самоуправления.

В таких случаях основания нуждаемости гражданина в улучшении жилищных условий дают ему возможность для вступления в правоотношения, связанные с жилым помещением, т.е. в жилищные

[1] О государственной регистрации, осуществляемой при реорганизации юридического лица, см.: Постатейный комментарий к статьям 48–65 Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральному закону «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» / Под ред. Б.М. Гонгало и П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2010. С. 306–360.

[2] Подробнее см. § 3 гл. 5 настоящей работы.

правоотношения. Для реализации указанной возможности гражданин вправе подать заявление о постановке на кооперативный учет в орган местного самоуправления, где ведется соответствующий учет. Как правило, на основании актов органов местного самоуправления принятие на учет граждан, желающих вступить в кооператив, производится по месту жительства решением органа местного самоуправления, а по месту работы – совместным решением администрации и профсоюзного комитета организации, при содействии которых организуется кооператив. Жилищное правоотношение возникает с момента решения соответствующего органа о принятии на учет. С этого времени гражданин имеет право требовать улучшения жилищных условий, а орган местного самоуправления либо организация содействуют в получении жилого помещения. Представляется, что это организационное жилищное правоотношение, которое с момента выделения квартиры преобразуется в жилищное правоотношение с конкретным объектом.

В литературе вопрос о возникновении жилищных правоотношений в кооперативных домах в прошлом веке не получил однозначной оценки. Одни авторы утверждали, что жилищные правоотношения возникают со времени принятия гражданина в члены кооператива. Так, Ш.Д. Чиквашвили отмечал, что фактом, обусловливающим возникновение жилищных правоотношений, является членство в кооперативе[1]. Другие исследователи считали, что юридическим обстоятельством, порождающим жилищные правоотношения в кооперативных домах, является решение общего собрания о закреплении за членом кооператива конкретного жилого помещения[2].

Существовало также мнение, приверженцы которого указывали на то, что жилищные правоотношения возникают с фактического занятия членами кооператива жилой площади[3].

Приведенные точки зрения отличаются по взглядам на момент возникновения жилищных правоотношений, причем вторая и третья позиции отождествляют жилищные правоотношения с правом пользования членом кооператива жилым помещением, оставляя без внимания отношения, складывающиеся при предоставлении жилья,

[1] См.: *Чиквашвили Ш.Д.* Личные и имущественные правоотношения в жилищных кооперативах. М., 1973. С. 120; *Гендзехадзе Е.Н.* Указ. соч. С. 58.

[2] См.: *Курбанова И. С.* Основания возникновения и прекращения жилищных правоотношений в домах жилищно-строительной кооперации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Баку, 1970. С. 9.

[3] См.: *Басин Ю.Г.* Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. С. 70–71.

и только первая позиция трактует жилищные правоотношения шире права пользования, вместе с тем ограничиваясь рамками членства в кооперативе. Наиболее обоснованным, на наш взгляд, необходимо признать данное Н.П. Ворониной определение указанного правоотношения как единого гражданско-правового отношения по передаче жилого помещения гражданину (и членам его семьи) и пользованию предоставленным жильем[1].

Из приведенного определения следует, что динамика жилищного правоотношения состоит из двух стадий – предоставления и пользования. Субъектами жилищного правоотношения на любой стадии в качестве одной стороны выступают граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и желающие в этих целях объединиться в жилищный или жилищно-строительный кооператив. К ним предъявляются все требования, которые установлены для членов названных кооперативов. Второй стороной рассматриваемого правоотношения первоначально выступает орган местного самоуправления, организация, которая содействует созданию кооператива, а затем – образованные жилищные и жилищно-строительные кооперативы. Если кооператив создается без поддержки, то субъектом такого правоотношения сразу становится кооператив.

С момента принятия гражданина на учет у него возникает право на обеспечение жилой площадью. Однако пребывание на учете для улучшения жилищных условий есть начальное состояние жилищных правоотношений, долгое время остающееся таковым. И лишь при последующих благоприятных условиях (продвижение в очереди) и при наличии определенных юридических фактов это правоотношение начнет развиваться. При проведении организационных мероприятий по созданию кооператива гражданин подает заявление о вступлении в кооператив, тем самым становясь его учредителем. С момента регистрации кооператива последний получает статус юридического лица, а его учредители становятся его членами.

Создание кооператива – самостоятельная стадия динамики жилищных правоотношений, в которой гражданин, оставаясь нуждающимся в улучшении жилищных условий, приобретает членские права и обязанности. Его основным правомочием является право требовать предоставления обусловленного денежными взносами и составом семьи жилого помещения в конкретном доме. Второй стороной на этой

[1] См.: *Воронина Н.П.* Правообразующие юридические факты в советском жилищном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1982. С. 7.

стадии развития жилищных правоотношений выступает кооператив, строящий или приобретающий жилой дом. На данном этапе основная обязанность второй стороны – предоставление жилого помещения.

Лицо может стать членом действующего жилищного или жилищно-строительного кооператива на основании решения общего собрания членов кооператива или уполномоченного им органа при условии внесения вступительного взноса и части паевого взноса.

В отличие от прежнего действующее законодательство допускает возможность граждан быть одновременно членами нескольких (например, трех) жилищных и (или) жилищно-строительных кооперативов.

Паевой взнос в кооператив является имущественным (как правило, денежным), равным в общей сумме строительной или соответственно покупной стоимости жилого помещения, получаемого членом кооператива. Вносится он членом кооператива единовременно или в рассрочку, условия которой определяются в уставе кооператива. При этом член жилищного или жилищно-строительного кооператива имеет право внести оставшуюся часть паевого взноса досрочно и соответственно стать собственником занимаемого жилого помещения[1].

Как следует из ст. 124 ЖК РФ, лицу, принятому в члены кооператива по решению общего собрания, предоставляется отдельная квартира, состоящая из одной или нескольких комнат, в соответствии с количеством членов семьи и суммой паевого взноса. В тех случаях, когда кооператив организовывался при поддержке органов местного самоуправления, последние утверждают решение общего собрания.

Квартира должна быть благоустроенной применительно к условиям данного населенного пункта, отвечать установленным санитарным и техническим требованиям. При предоставлении жилого помещения в кооперативном доме также в полной мере могут учитываться право на дополнительную жилую площадь, состояние здоровья граждан, въезжающих в квартиру, другие заслуживающие внимания обстоятельства.

Вселение члена кооператива в жилое помещение приводит к возникновению определенных правоотношений между ним и жилищным или жилищно-строительным кооперативом. С этого момента член кооператива имеет право:

– проживать со своей семьей в предоставленной ему квартире в доме кооператива;

[1] См. § 5 настоящей главы.

– добровольно выбыть из кооператива, в предусмотренном уставом порядке передать пай любому постоянно проживающему совместно с ним совершеннолетнему члену семьи;

– получить освободившуюся квартиру в доме того же кооператива в случае нуждаемости в улучшении жилищных условий;

– производить сдачу внаем занимаемого жилого помещения, а также заключать некоторые иные сделки по поводу кооперативной квартиры;

– при полной выплате паевого взноса распорядиться квартирой по своему усмотрению.

В то же время член кооператива обязан выполнять требования устава кооператива и существующие правила пользования жилыми помещениями[1]. Как следует из п. 4 ст. 116 ГК РФ, члены жилищных и жилищно-строительных кооперативов обязаны в течение трех месяцев после утверждения ежегодного баланса покрыть образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов. В случае невыполнения этой обязанности такие члены кооперативов несут имущественную ответственность по обязательствам кооператива в пределах невнесенной части дополнительного взноса. При этом ответственность является дополнительной и наступает лишь тогда, когда у кооператива отсутствует имущество.

Рассмотрим некоторые права членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов, не являющихся собственниками жилья.

Одним из основных правомочий членов жилищного или жилищно-строительного кооператива является право на пай, которое служит основанием владения, пользования и в некоторых случаях распоряжения кооперативной квартирой. Следует иметь в виду, что право на пай может принадлежать не только члену кооператива, но и тем членам его семьи, которые принимают участие в выплате паевого взноса. При этом другие лица, проживающие в жилом помещении, не являющиеся сопайщиками, имеют только право пользования соответствующим жилищем.

Право проживания наряду с пайщиками кооператива имеют члены их семей. Так, в одном из постановлений Пленума Верховного Суда СССР указано, что проживающие с членом жилищно-строительного кооператива члены его семьи имеют равное с ним право пользования

[1] См. п. 3 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 11 октября 1991 г. № 11 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел по спорам между гражданами и жилищно-строительными кооперативами» // Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. С. 195.

жилым помещением в кооперативном доме, если при их вселении не было иного соглашения о порядке пользования помещением[1].

Однако правовое положение членов семей пайщиков во многом отличается от правового положения самих членов кооператива. По существу права членов семьи производны от прав пайщика[2]. Так, лишь по воле последнего члены семьи въезжают в квартиру при ее предоставлении. Член кооператива вправе с соблюдением правил регистрации вселить в занимаемое жилое помещение своего супруга, детей, родителей, других лиц при согласии совершеннолетних членов семьи.

При вселении к родителям их детей, не достигших совершеннолетия, такого согласия не требуется. Допустимость такой аналогии признается судебной практикой[3].

Вместе с оговоренной выше производностью прав членов семьи существует, на наш взгляд, и определенная обусловленность прав пайщика правами членов его семьи. Так, при предоставлении жилого помещения учитывается состав членов семьи (количество и наличие льгот по жилищному обеспечению). Члены семьи, имеющие право на долю в паенакоплении, имеют право на раздел жилых помещений, бывший супруг вправе разделить паевые взносы и квартиру и др. Прекращение семейных отношений с членом кооператива само по себе не создает право на выселение проживающих с ним лиц. Их выселение может иметь место в случаях, предусмотренных законодательством.

В случае выбытия пайщика из кооператива проживающие вместе с ним члены семьи имеют преимущественное право на вступление в кооператив. Данное правило закреплено в действующих уставах конкретных жилищных и жилищно-строительных кооперативов и не противоречит действующему законодательству.

Выбытие из кооператива возможно:

во-первых, по собственному желанию;

во-вторых, в случае смерти пайщика;

в-третьих, при исключении из членов кооператива, а значит, и при выселении из занимаемого жилого помещения;

в-четвертых, при ликвидации кооператива.

---

[1] Бюллетень ВС СССР. 1988. № 9. Ст. 7.

[2] См.: *Чиквашвили Ш.Д.* Личные и имущественные правоотношения в жилищных кооперативах. С. 149; *Марткович И.Б.* Жилищное право: закон и практика. М., 1990. С. 122.

[3] См. дело по иску жилищно-строительного кооператива к В.М. Левуну об отсутствии у него права на пользование квартирой в доме кооператива (Бюллетень ВС СССР. 1989. № 3. С. 28–31).

Кроме того, членство прекращается при ликвидации юридического лица, являющегося членом кооператива.

После смерти члена кооператива открывается наследство на его имущество, в которое входят и паевые взносы (накопления). До 1 марта 2002 г., т.е. до вступления в силу части третьей ГК РФ, наследникам, не проживающим с членом кооператива, кооператив выплачивал стоимость пая. И только наследники, пользовавшиеся квартирой при жизни наследодателя и вселившиеся в квартиру в установленном порядке, сохраняли право дальнейшего пользования квартирой[1].

В настоящее время на основании ст. 1177 ГК РФ наследник члена жилищного кооператива имеет право быть принятым в члены соответствующего кооператива. При этом такому наследнику не может быть отказано в приеме в члены кооператива. Прием оформляется решением общего собрания (конференцией) членов кооператива (ч. 4 ст. 130 ЖК РФ).

На основании ст. 131 ЖК РФ в случае смерти члена жилищного кооператива преимущественное право на вступление в члены жилищного кооператива имеют:

– его переживший супруг при условии, что он имеет право на часть пая (в данном случае неважно, является супруг наследником или нет);

– наследник члена жилищного кооператива, имеющий право на часть пая и проживавший совместно с наследодателем, в случае если у супруга наследодателя такое право отсутствует или супруг отказался от вступления в члены жилищного кооператива;

– наследник члена жилищного кооператива, не проживавший совместно с наследодателем, в случае если граждане, указанные выше, отсутствуют или отказались от своего преимущественного права на вступление в члены жилищного кооператива.

Член семьи, проживавший совместно с наследодателем, но не являющийся его наследником, имеет преимущественное право на вступление в члены жилищного кооператива при условии внесения им паевого взноса и отсутствия вышеуказанных граждан, а также в случае, если супруг или проживавшие совместно с наследодателем другие наследники члена жилищного кооператива не имеют преимущественного права на вступление в члены жилищного кооператива либо откажутся от вступления в члены жилищного кооператива.

[1] См. ч. 2 п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 3 февраля 1988 г. № 1 (Бюллетень ВС СССР. 1988. № 2. С. 8).

Уставом жилищно-строительного кооператива могут быть предусмотрены случаи сохранения права пользования жилым помещением в доме кооператива за членами семьи лица, исключенного из членов кооператива, при условии вступления одного из них в кооператив. Такие основания, как правило, связаны с невиновностью членов семьи в нарушениях, которые привели пайщика к исключению из членов кооператива, а затем и к выселению из занимаемого жилого помещения (систематическое разрушение или порча жилья, нарушение правил общежития и др.)[1].

По ЖК РСФСР скорее теоретически, нежели практически, нуждающийся в улучшении жилищных условий член кооператива имел первоочередное право на получение освободившейся квартиры в доме того же кооператива. Вопрос о нуждаемости члена кооператива в улучшении жилищных условий решался в каждом конкретном случае с учетом норм жилой площади, установленных для принятия членов кооператива на учет по улучшению жилищных условий, состава семьи, состояния здоровья члена кооператива и членов его семьи, планировки квартиры, наличия права на дополнительную площадь и т.п. Общее собрание (конференция уполномоченных) не имело права предоставлять жилые помещения не членам кооператива, если в кооперативе имеются лица, нуждающиеся в улучшении жилищных условий. Здесь нельзя не отметить, что такое право крайне редко находило свое применение, поскольку член кооператива имел право досрочно выплатить паевой взнос и распорядиться принадлежащим ему жильем на праве собственности по своему усмотрению. Появившееся у наследников пайщика право на первоочередное вступление в кооператив практически не оставило возможности кооперативу самостоятельно распределять освободившиеся жилые помещения.

На основании ст. 128 ЖК РФ член кооператива вправе сдать внаем часть занимаемого им жилого помещения, а при временном выезде всей семьи – все жилое помещение.

Для заключения договора найма требуется согласие правления кооператива. В случае несогласия правления член кооператива может оспорить отказ в судебном или в административном порядке – путем обращения к общему собранию. Кроме того, требуется согласие членов семьи.

В соответствии с ч. 2 ст. 128 ЖК РФ жилищный кооператив в порядке, установленном уставом кооператива, вправе сдать внаем за плату

[1] См. п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 3 февраля 1988 г. № 1.

освободившиеся жилые помещения, которые находились во владении членов кооператива, вышедших или исключенных из жилищного кооператива, до приема в жилищный кооператив новых членов.

Жилищный кодекс РФ предусматривает возможность раздела жилого помещения в доме жилищного или жилищно-строительного кооператива. В соответствии с ч. 1 ст. 127 Кодекса раздел жилого помещения в доме жилищного кооператива между лицами, имеющими право на пай, допускается в случае, если каждому из таких лиц будет выделено изолированное жилое помещение или имеется техническая возможность переустройства и (или) перепланировки неизолированных помещений в изолированные жилые помещения. При этом необходимо соблюдение двух условий: 1) пай должен быть общим имуществом супругов и 2) каждому из супругов может быть выделено изолированное жилое помещение в занимаемой ими квартире.

Пленум Верховного Суда СССР[1] разъяснил, что при вынесении решения о разделе жилого помещения суд обязан учитывать размер принадлежащей каждому из бывших супругов доли паенакопления, интересы детей и других членов семьи, имеющих право на пользование жилой площадью, а также планировку квартиры. В отдельных случаях суд может принять во внимание и фактически сложившийся порядок пользования жилым помещением.

Если квартира состоит из двух или более смежных неизолированных комнат, суд, придя к выводу, что при их переоборудовании в изолированные (при наличии на то разрешения в установленном порядке) не будут ухудшены жилищные условия сторон и членов их семьи, вправе в зависимости от конкретных обстоятельств дела возложить обязанность по переоборудованию на одну или на обе стороны.

В случае признания за одним из бывших супругов при разделе жилого помещения права на пользование помещением, стоимость которого превышает размер его доли в паенакоплении, суд, учитывая интересы несовершеннолетних детей или заслуживающие внимания интересы этого супруга, может отступить от начала равенства долей сторон в их общем имуществе. Если суд не найдет оснований для увеличения доли паенакопления указанного супруга в пользу другого супруга, то в виде компенсации взыскивается соответствующая денежная сумма.

[1] См. п. 23–26 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 11 октября 1991 г. № 11 (Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. С. 200–201).

При невозможности раздела жилого помещения с члена кооператива взыскивается денежная компенсация в пользу его бывшего супруга или другого члена семьи, за которым признано право на часть паенакопления, по их просьбе об этом и лишь при условии, что они изъявят согласие освободить жилое помещение.

По иску одного из супругов (бывших супругов) суд может признать за ним право на определенную часть паенакопления, являющегося их общим совместным имуществом, без раздела жилого помещения.

Такое требование может быть разрешено судом и в бракоразводном процессе, если по делу выносится решение о расторжении брака.

Жилищный кодекс РСФСР оговаривал возможность раздела жилой площади только между членом кооператива и его бывшим супругом, что, безусловно, ограничивало права других лиц, участвующих в паенакоплении, тогда как к таким лицам относятся: во-первых, супруг, по каким-либо причинам желающий раздела квартиры, но не желающий расторгать брак; во-вторых, члены семьи пайщика, имеющие право на долю в паенакоплении. В отношении второй категории лиц И.Т. Хламовым и К.К. Червяковым было высказано предположение о признании за такими лицами права на раздел жилого помещения и паевых взносов[1].

Наличие более широких прав у членов семьи пайщика, принимавших участие в паенакоплении, нежели у других членов семьи, признавалось в литературе и законодательстве. Жилищный кодекс РФ устранил это имевшее место до 1 марта 2005 г. недоразумение. В соответствии со ст. 127 Кодекса раздел жилого помещения в доме жилищного кооператива между лицами, имеющими право на пай, допускается в случае, если каждому из таких лиц будет выделено изолированное жилое помещение или имеется техническая возможность переустройства и (или) перепланировки неизолированных помещений в изолированные жилые помещения.

Жилищный кодекс РФ (ст. 133) устанавливает право выселения бывшего члена кооператива. На основании указанной нормы член жилищного кооператива, не выплативший полностью паевой взнос и исключенный из жилищного кооператива, а также проживающие совместно с ним члены его семьи утрачивают право пользования жилым помещением в доме жилищного кооператива и обязаны освободить данное жилое помещение в течение двух месяцев со дня принятия

[1] См.: *Хламов И.Т., Червяков К.К.* Право на квартиру в жилищном кооперативе. Саратов, 1971. С. 182.

кооперативом решения об исключении такого члена из жилищного кооператива. В случае отказа освободить жилое помещение указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

Уставом кооператива могут быть предусмотрены случаи сохранения права пользования жилыми помещениями в кооперативном доме за членами семьи лица, исключенного из членов кооператива, при условии вступления одного из них в кооператив.

§ 6. Возникновение права собственности на жилое помещение у членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов

На основании п. 4 ст. 218 ГК РФ *член жилищного или жилищно-строительного кооператива, другие лица, имеющие право на паенакопления, полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, предоставленную этим лицам кооперативом, приобретают право собственности на занимаемое ими жилое помещение.*

Таким образом, имеются три юридических факта, образующих фактический состав для возникновения права собственности у граждан – членов кооператива и прекращения такового у юридического лица – кооператива:

1) членство в кооперативе;

2) пользование жилым помещением, предоставленным кооперативом;

3) полная выплата паевого взноса.

В цивилистической литературе указывалось на то, что взаимодействие юридических фактов, составляющих систему, приводит к тому, что отдельные промежуточные правовые последствия возникают еще до окончательного завершения процесса становления правоотношения[1], в рассматриваемом вопросе – до возникновения права собственности. Это положение в полной мере подтверждается в данных отношениях: право на получение жилой площади возникает у гражданина с момента вступления в жилищный кооператив, с этого же времени возникает жилищное правоотношение, которое развивается по мере наступления последующих фактов и окончательно оформляется с предоставлением квартиры. Далее, при выплате последней части паевого взноса правоотношение пользования транс-

[1] См.: *Воронина Н.П.* Указ. соч. С. 7.

формируется в правоотношение собственности, происходит смена субъектов данного права.

До полного внесения паевого взноса субъектом права собственности на жилое помещение был жилищный или жилищно-строительный кооператив, после – гражданин.

В отличие от общего правила, установленного в ст. 131 ГК РФ по отношению к возникновению прав на недвижимое имущество, в данном случае можно констатировать тот факт, что право собственности возникает не с момента государственной регистрации, а с момента завершения выплаты паевого взноса. Последующая государственная регистрация имеет лишь правоподтверждающее значение.

В юридической литературе было высказано мнение о том, что переход права собственности на квартиру от жилищно-строительного кооператива к пайщику, выплатившему взнос, не зависит ни от воли кооператива, ни от воли самого пайщика. Смена собственника, утверждал высказавший эту мысль И.А. Приходько, происходит не в результате заявленного требования члена кооператива, не вследствие соглашения между пайщиком и ЖСК, а автоматически – в силу самого факта выплаты паевого взноса[1].

На первый взгляд данное суждение представляется вполне убедительным. Однако при более глубоком рассмотрении проблемы следует прийти к выводу, что здесь принят во внимание лишь отдельный юридический факт (полная выплата паевого взноса) вне всякой связи с другими фактами, вместе представляющими юридический (фактический) состав.

Представляется, что рассматривать данный вопрос следует применительно к двум категориям членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов: тем, у которых процесс выплаты паевых взносов продолжается, и тем, кто внес паевые взносы до вступления в силу нормы, наделяющей их правом собственности.

В свое время Г.В.Ф. Гегель указывал на то, что воля – это практическая сторона духа. Воля начинается не с объекта, а со своих целей и интересов[2]. В рассматриваемом вопросе интерес гражданина, нуждающегося в улучшении жилищных условий, – это улучшение своего жилищно-бытового положения. Цель – получение и дальнейшее проживание в жилом помещении, которое соответствует составу

[1] См.: *Приходько И.А.* Обязательственные и вещные отношения в ЖСК в свете Закона «О собственности в СССР» // Хозяйство и право. 1990. № 1. С. 90.

[2] См.: *Гегель Г.В.Ф.* Энциклопедия философских наук. Т. 3. М.: Мысль, 1977. С. 259.

семьи и паевому взносу, а в будущем – владение, пользование и распоряжение своей квартирой.

Для удовлетворения своего интереса и достижения цели гражданин участвует в организации кооператива либо вступает в действующий кооператив. Затем его воля проявляется при вселении в квартиру и пользовании ею, а также при уплате паевых взносов. Все эти действия гражданин производит сознательно и целенаправленно для получения жилого помещения, а впоследствии – для приобретения на него права собственности.

Большие трудности вызывает вопрос о юридической природе перехода права собственности от жилищного (жилищно-строительного) кооператива к его членам, если паевые взносы были выплачены до 1 июля 1990 г., т.е. до вступления в действие Закона о собственности в СССР – первого законодательного акта, наделившего членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов соответствующим правом. Особенность рассматриваемой ситуации в том, что в то время граждане не предполагали, что станут собственниками кооперативных квартир. Однако в данном случае, на наш взгляд, следует вести речь не о принудительном прекращении права собственности кооператива и возникновении такового у члена жилищного или жилищно-строительного кооператива, а о снятии принудительного сдерживания процесса возникновения права собственности у членов кооперативов на жилое помещение, так как сумма паевого взноса определялась исходя из сметной стоимости кооперативного жилого дома.

С 1 июля 1990 г. факт полной выплаты паевого взноса влечет наделение члена жилищного или жилищно-строительного кооператива правом собственности на жилое помещение, в котором он проживает. Указанная норма успешно «перекочевала» первоначально в Закон РСФСР «О собственности в РСФСР», а затем в Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик и, наконец, была воспроизведена в ГК РФ.

В связи с принятием названных законодательных актов граждане – члены жилищных и жилищно-строительных кооперативов разделились на собственников и не собственников жилых помещений. По исполнению фактического состава их различает факт полного или неполного внесения паевого взноса за жилое помещение. По объему и виду прав член кооператива, полностью внесший паевой взнос за квартиру, владеет, пользуется и распоряжается принадлежащей ему квартирой по своему усмотрению, т.е. является обладателем вещного

права – права собственности. В отличие от этого член жилищного или жилищно-строительного кооператива, осуществляющий выплату, владеет и пользуется жильем, принадлежащим кооперативу, на основе членских правоотношений, т.е. является обладателем обязательственного права. Такой член кооператива имеет ограниченное право распоряжения.

Член кооператива, полностью выплативший паевой взнос за квартиру, вправе остаться в кооперативе или выйти из него. Гражданин, приобретший квартиру по договору с собственником или получивший ее по наследству, вправе вступить в члены кооператива. Отказ ему в этом может быть обжалован в судебном порядке[1].

После выплаты паевых взносов всеми членами кооператива происходит качественное преобразование отношений, которые сложились между гражданами, проживающими в бывшем кооперативном доме.

Во-первых, кооператив перестает быть собственником общего имущества многоквартирного дома. Это имущество теперь принадлежит на праве общей собственности собственникам жилых помещений (ст. 289 и 290 ГК РФ)[2].

Во-вторых, несмотря на то, что ст. 14 Вводного закона к ЖК РФ отменена, жилищные и жилищно-строительные кооперативы, в которых все их члены полностью внесли паевые взносы за предоставленные этими кооперативами жилые помещения, полагаем, должны быть преобразованы в товарищества собственников жилья. До преобразования в новую организационно-правовую форму такие кооперативы по существу уже являются объединениями собственников жилья[3].

Рассматривая современные (ранее не известные науке и законодательству) основания возникновения права собственности на жилые помещения, нельзя не обратить внимание на обстоятельство, которое нередко встречается в жизни и является скорее исключением, чем правилом, однако любое исключение должно быть урегулировано, а отношения, с ним связанные, упорядочены. Речь идет о нежелании некоторых граждан становиться собственниками тех жилых помещений, в которых они проживают.

---

[1] См. п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 11 октября 1991 г. № 11 (Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. С. 195).

[2] О праве общей собственности на объекты общего пользования см. гл. 11 настоящей работы.

[3] О различиях между жилищными кооперативами и товариществами собственников жилья см. § 1 гл. 12 настоящей работы.

Широко известны случаи отказа граждан приватизировать занимаемые по договору найма жилые помещения, что вполне соответствует принципу добровольности приватизации жилья. Более того, имеются далеко не единичные случаи «расприватизации» жилых помещений, находящихся в собственности граждан. Это означает, что часть граждан не желает иметь используемое ими жилище на праве собственности. Объяснить такую позицию можно различными обстоятельствами, однако в нашем случае дело не в их объяснении, а в самом факте существования таковых.

С большой долей вероятности можно говорить и о том, что есть определенное число граждан, проживающих в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов и не желающих быть собственниками занимаемых жилых помещений. Другое дело, что у таких лиц на сегодняшний день нет юридической возможности отказаться от возникновения права собственности и при этом оставаться пользователями жилища на основании членства в жилищном либо в жилищно-строительном кооперативе и тем более нет возможности «вернуть» жилище прежнему владельцу – кооперативу.

В связи с этим полагаем, что те граждане, которые решили удовлетворять свои жилищно-бытовые потребности путем жилищной кооперации, но при этом не желают быть собственниками жилых помещений, должны иметь право объединяться в такие кооперативы, где полная выплата паевых взносов не будет означать возникновение права собственности у членов кооперативов и прекращение соответствующего права у кооператива.

Очевидно, что правовое положение подобных жилищных и жилищно-строительных кооперативов должно определяться специальными законодательными актами.

Глава 9. ПРИВАТИЗАЦИЯ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

§ 1. Понятие приватизации жилищного фонда. Развитие законодательства о приватизации жилищного фонда

В июле 2021 г. исполняется 30 лет отечественной приватизации жилья: 4 июля 1991 г. Верховный Совет РСФСР принял Закон РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»[1]. Срок для переходного законодательного акта весьма значительный, можно сказать, беспрецедентный. При этом сам Закон неоднократно претерпевал изменения – от расширения рамок приватизации до сужения и постоянного изменения срока окончания приватизации жилья. Однако в конце концов «переходный характер» этого Закона закончился – теперь нет срока окончания его действия. Применение данного Закона не носит массовый характер, но тем не менее документ действует. Федеральным законом от 22 февраля 2017 г. № 14-ФЗ «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»[2] все упоминания о переходных положениях упразднены.

Проблемы приватизации жилищного фонда нашли достойное отражение в юридической литературе: подготовлены десятки диссертационных исследований, вышли в свет тысячи статей и сотни брошюр и книг.

Конечно же все перечислить невозможно, да и вряд ли необходимо. Полагаем, что следует обратить внимание на исследователей, наиболее полно и комплексно проработавших данную тему, в том числе: Е.С. Гетман, Б.М. Гонгало, С.М. Корнеев, В.Н. Симонов, П.И. Седугин, Ю.К. Толстой. Кстати, что греха таить, автор настоящей работы также неоднократно анализировал законодательство о приватизации жилищного фонда. И так уж получилось, что пришлось как принимать непосредственное участие в подготовке текста Закона РСФСР (будучи экспертом Верховного Совета РСФСР), так и вносить поправки, связанные с исключением из приватизации иностранных граждан и лиц, арендующих государственные или муниципальные жилые помещения, а также с окончанием срока приватизации жилья (будучи Председате-

[1] Впоследствии – Закон РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

[2] Собрание законодательства РФ. 2017. № 9. Ст. 1274.

лем Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству).

По нашему глубочайшему убеждению, приватизация жилья изменила не только структуру рынка недвижимости и не только экономический оборот. Приватизация меняет людей, изменяет отношение к жизни и (как это ни пафосно звучит) даже к смерти. Сегодня много говорится о построении гражданского общества, так вот стабильность и эволюционность в обществе возможны только при наличии у граждан в собственности имущества, необходимого для достойной жизни, которое можно передать следующим поколениям.

К такому имуществу, безусловно, относится недвижимость, и в первую очередь жилье.

Социально-политические последствия такой крупномасштабной и продолжительной акции, какой явилось наделение миллионов и миллионов российских граждан собственностью в виде жилых помещений, еще предстоит осознать. Люди, которые ранее имели лишь теоретическое представление о частной собственности (причем долгие годы насаждалось негативное отношение к этому понятию), вдруг на практике оказались собственниками. Было положено начало «тектоническим сдвигам» в сознании и психологии людей, которые продолжаются до сих пор.

Понятно, что «чуждая психология собственника» не может развиться в одночасье только благодаря одному факту оформления квартиры, в которой человек проживал длительное время, в собственность. Необходим долгий процесс осознания прав и обязанностей, вытекающих из факта обладания жильем. Да и сами права и обязанности, прописанные в законодательстве, с течением времени изменялись. Но то, что сдвиги налицо, очевидно хотя бы из многочисленных примеров эффективного отстаивания гражданами своих имущественных прав.

Кроме того, возникновение права частной собственности на жилье привело к возникновению мощного жилищного рынка, а также новых для нашего общества профессий, таких как риэлтор, оценщик, регистратор прав на недвижимое имущество, кадастровый инженер и др., а также соответствующей сферы услуг.

Таким образом, приватизация жилья является комплексным социотехнологическим проектом, механизмы и последствия которого еще ждут своих исследователей из различных отраслей гуманитарного знания.

Следует напомнить, что советское жилищное законодательство достаточно четко и последовательно определяло права нанимателей,

членов их семей в домах государственного и общественного жилищных фондов. Конечно же в то время, когда отсутствовали такие категории, как «частная собственность», «недвижимое имущество», не было и речи о том, чтобы наниматели имели возможность приобрести в собственность свое жилье.

Однако шло время, менялись государство и общество, и в период с конца 80-х до начала 90-х гг. XX в. у нанимателей жилых помещений и членов их семей в домах государственного и муниципального жилищных фондов появилась возможность значительно увеличить объем прав по владению, пользованию и в еще большей степени по распоряжению занимаемыми ими жилыми помещениями. Одной из самых существенных возможностей нанимателей, безусловно, стала приватизация. До этого времени главными основаниями возникновения права собственности на жилые помещения были такие традиционные гражданско-правовые сделки, как купля-продажа, мена, дарение, а также наследование жилых домов (подчеркиваем, именно жилых домов с весьма существенными ограничениями, с другими жилыми помещениями подобные сделки были практически невозможны).

В связи с преобразованиями жилищных отношений приватизация жилья стала одним из основных способов возникновения права собственности на жилые помещения у граждан. Вместе с тем приватизация жилищного фонда – это процесс, который занимает беспрецедентный по продолжительности отрезок времени. Это следует объяснить не только социально-экономическими или политическими причинами, но и тем, что Закон о приватизации жилищного фонда предусматривает принцип добровольности, т.е. граждане вольны по своему усмотрению решать, использовать предоставленное им право или нет. Следовательно, некоторая часть граждан будет решать, приватизировать или нет занимаемое жилье, либо предпочтет пользоваться жилищем не на праве собственности, а по договору найма жилого помещения.

В науке долгое время не было понятия «приватизация». По утверждению Э.С. Савас, впервые такой термин появился в словаре в 1983 г. и в узком смысле означал «превратить в частную, т.е. преобразовать общественную форму правления или собственности отдельного предприятия или отрасли в частную». Раскрывая понятие «приватизация» в широком смысле, автор дает собственное определение. Приватизацией, по его мнению, является осуществление разнообразных мероприятий по уменьшению масштабов деятельности государства или

по усилению роли частного сектора во владении фондами или в предпринимательской деятельности[1].

В отечественном законодательстве приватизация впервые стала предметом правового регулирования в Законе РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР», принятом Верховным Советом РСФСР 3 июля 1991 г.[2], где она по отношению к государственным и муниципальным предприятиям определялась как приобретение гражданами, акционерными обществами (товариществами) у государства и местных Советов народных депутатов в частную собственность предприятий, цехов, производств, участков, иных подразделений этих предприятий, выделяемых в самостоятельные предприятия; оборудования, зданий, сооружений, лицензий, патентов и других материальных и нематериальных активов ликвидированных предприятий и их подразделений; долей (паев, акций) государства и местных Советов народных депутатов в капитале акционерных обществ (товариществ); принадлежащих приватизируемым предприятиям долей (паев, акций) в капитале иных акционерных обществ (товариществ), а также ассоциаций, концернов, союзов и других объединений предприятий.

«Приватизация жилья» как правовая категория появилась в России на день позже «приватизации предприятий», т.е. 4 июля 1991 г., когда Верховный Совет РСФСР принял Закон о приватизации жилищного фонда. В данном Законе под приватизацией жилья понимается бесплатная передача в собственность граждан РФ на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах. Думается, что с учетом правоприменительной практики, базирующейся на Законе о приватизации жилищного фонда и других принятых на его основе нормативных актах, *приватизацию жилья можно определить как бесплатную передачу жилых помещений из государственной и муниципальной собственности в собственность проживающих в них граждан РФ.*

Общее определение приватизации любого имущества может выглядеть следующим образом. *Приватизация – это передача имущества из публичной собственности в частную в порядке и на условиях, установленных федеральным законом.*

---

[1] См.: *Савас Э.С.* Приватизация: ключ к рынку. М.: Дело, 1992. С. 15.

[2] Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 27. Ст. 927. Впоследствии в данный законодательный акт неоднократно вносились дополнения и изменения.

В литературе встречаются самые разнообразные суждения о том, что является объектом приватизации применительно к жилищному фонду. Причем многие авторы весьма широко толкуют это понятие.

В первые годы осуществления данного процесса было достаточно распространено суждение о том, что приватизации подлежат не только государственный и муниципальный жилищные фонды, но и фонд общественных организаций и даже квартиры в домах жилищных, жилищно-строительных кооперативов и колхозов. По мнению авторов такой точки зрения, «приватизация каждого из видов жилищного фонда имеет свои особенности, различны также и возможные последствия»[1].

Между тем, как уже было сказано выше, приватизация возможна лишь в отношении государственного и муниципального имущества и только в порядке, предусмотренном законом. Возникновение права собственности у члена жилищного, жилищно-строительного кооператива, полностью выплатившего паевой взнос, или у члена колхоза, выкупившего жилое помещение, не меняет форму собственности: в этом случае происходит переход права на жилое помещение внутри одной формы – частной. Переход же жилищного фонда из собственности общественного объединения (организации) допускается по правилам, предусмотренным Законом о приватизации жилищного фонда, но нормы его при этом используются лишь по аналогии. Постановление Верховного Совета РСФСР «О введении в действие Закона РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»» (п. 6) лишь рекомендует общественным объединениям (организациям) осуществлять передачу и продажу находящегося в их собственности жилья в собственность граждан на условиях, предусмотренных для государственного и муниципального жилищных фондов[2].

Ряд исследователей считают, что под приватизацией жилья следует понимать любое отчуждение жилых помещений государственными или муниципальными образованиями. Так, Е.А. Чефранова приватизацией жилья называет переход жилых помещений из государственной или муниципальной собственности в собственность граждан или юридических лиц[3].

---

[1] См., например: Как с максимальной выгодой стать собственником жилья: Практическое пособие / Под ред. П. Филиппова. СПб., 1991. С. 2; Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Научно-практический комментарий / Отв. ред. Т.Е. Абова, А.Ю. Кабалкин, В.П. Мазолин. М.: БЕК, 1996. С. 348.

[2] См. § 6 настоящей главы.

[3] См.: *Чефранова Е.А.* Приватизация жилищного фонда. М.: Российская правовая академия Министерства юстиции РФ, 1994. С. 8.

Придерживаясь аналогичной позиции, К.А. Глухов делит приватизацию жилья на следующие формы:

1) приобретение гражданами занимаемых жилых помещений в порядке, установленном Законом о приватизации жилищного фонда;

2) приобретение гражданами свободных жилых помещений на условиях полной платности;

3) приобретение гражданами и юридическими лицами свободных жилых помещений через аукцион;

4) приобретение жилищными кооперативами жилых домов с целью их последующего заселения и эксплуатации[1].

По нашему мнению, в данном случае происходит смешение различных по своей природе сделок. Безусловно, первая форма, приведенная К.А. Глуховым, является приватизацией, и это вытекает из приватизационного законодательства. По отношению же к другим формам вряд ли можно говорить о приватизации жилья как таковой. Здесь речь может идти только об обычных гражданско-правовых сделках, где сторонами выступают, с одной стороны, государственные либо муниципальные образования, а с другой – граждане или юридические лица. При этом условия и порядок передачи жилья регулируются исключительно гражданским, а не специальным приватизационным законодательством.

В первой редакции Закона о приватизации жилищного фонда было сказано, что он распространяет свое действие на государственный и муниципальный жилищные фонды. После внесения изменений и дополнений в этот Закон его ст. 2 несколько увеличилась, изменилась по форме (текстуально), однако с точки зрения содержания (правового регулирования) объем жилищного фонда, подлежащий приватизации, не изменился. В норму внесено дополнение о том, что в жилищный фонд, подлежащий приватизации, включается также «жилищный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственный фонд)». Включение в рассматриваемый Закон такого дополнения с точки зрения формально-юридической недостаточно корректно, поскольку государственный жилищный фонд включает в себя и жилищный фонд государственных предприятий (и учреждений), муниципальный жилищный фонд – кроме прочего и жилищный фонд муниципальных предприятий (и учреждений). Казалось бы, такое по-

[1] См.: *Глухов К.А.* Вопросы приватизации жилых помещений // Государство и право. 1992. № 9. С. 141.

нятие, как «ведомственный жилищный фонд», должно было уйти. Тем не менее включение в ст. 2 Закона о приватизации жилищного фонда указанного дополнения можно оправдать с практической точки зрения. Дело в том, что, пользуясь отсутствием четких указаний в законе и не вдаваясь в анализ жилищного законодательства и законодательства о собственности, многие предприятия и даже целые ведомства запрещали приватизацию закрепленного за ними жилья (Министерство путей сообщения, Минобороны, Минсельхоз и др.)[1].

К примеру, в свое время Министерство путей сообщения РФ разработало и разослало инструктивное письмо от 24 декабря 1991 г. № П-16747 «О приватизации жилищного фонда железнодорожного транспорта», в котором делался вывод о том, что вопрос о приватизации жилищного фонда железной дороги должно решать названное Министерство.

Строго говоря, Закон о приватизации жилищного фонда был принят в развитие ст. 13 не действующего сегодня Закона РСФСР «О собственности в РСФСР», где указывалось, что наниматель жилого помещения в доме государственного или муниципального жилищного фонда и члены его семьи вправе приобрести в собственность соответствующие квартиру, дом путем их выкупа или по другим основаниям, предусмотренным законодательством РСФСР и республик, входящих в РСФСР. Основной задачей данного законодательного акта является создание правовой основы для преобразования отношений собственности на жилье. Однако думается, что не совсем верно связывать начало процесса передачи гражданам обобществленного жилищного фонда только с названными законами.

Фактически возможность возникновения права собственности у нанимателей жилых помещений и членов их семей появилась с реализацией принятого Советом Министров СССР 2 декабря 1988 г. постановления № 1440 «О продаже гражданам в собственность квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда»[2] и разработанных на его базе республиканских положений о продаже гражданам квартир в личную собственность и оплате расходов на их содержание и ремонт[3], а также республиканских, краевых и област-

[1] См.: *Сомников Н.* Игра в одни ворота // Южный Урал. 1992. 2 окт.; Приватизация жилья: навечно и бесплатно // Сибирская газета. 1993. № 2.

[2] СП Совета Министров (Правительства) СССР. 1989. № 1. Ст. 4.

[3] См., например: Положение, утвержденное Постановлением Совета Министров РСФСР и ВЦСПС от 21 апреля 1989 г. № 134 // СП Совета Министров (Правительства) РСФСР. 1989. № 13. Ст. 72.

ных положений о порядке и условиях продажи гражданам квартир в личную собственность, принятых Советами Министров автономных республик и исполкомами областных (краевых) Советов народных депутатов[1].

Положение устанавливало, что в собственность граждан продавались занимаемые ими квартиры в домах государственного и общественного жилищных фондов, незаселенные квартиры в домах, подлежащих реконструкции или капитальному ремонту.

Освобожденные за выездом граждан квартиры во вновь построенных домах, реконструированных или капитально отремонтированных исполкомами местных Советов, предприятиями, учреждениями, организациями, могли быть проданы только после их заселения в установленном порядке.

Не могли быть проданы квартиры: а) включенные в число служебных; б) в домах, находящихся в закрытых военных городках. Однако приведенный перечень не являлся исчерпывающим. Исполкомы областных Советов народных депутатов включали в него и другие виды жилых помещений. Так, в Свердловской области не продавались квартиры в домах, подлежащих сносу по ветхости или под застройку, а также квартиры в домах, находящихся в санитарно-защитных зонах, зонах опасных геологических процессов и затоплений.

Продажа гражданам занимаемых ими квартир производилась с согласия всех совместно проживающих с ними совершеннолетних членов их семей.

В соответствии с республиканскими положениями квартиры в домах, подлежащих реконструкции или капитальному ремонту, продавались гражданам, состоящим на учете в исполкоме местного Совета народных депутатов или предприятия, учреждения, организации для приобретения таких квартир.

Решения о продаже квартир гражданам принимались с учетом состава семьи, трудовой и общественной активности, исходя из установленной в республике нормы жилой площади на человека, с учетом права на дополнительную жилую площадь. Сметная стоимость квартир

[1] Например, Положение о порядке и условиях продажи гражданам в личную собственность квартир в домах государственного и общественного жилищных фондов, утвержденное решением Свердловского областного Совета народных депутатов от 30 ноября 1989 г. № 40 5/35. Подробнее о продаже гражданам в собственность квартир в домах государственного и общественного жилищных фондов см.: *Шешко Г. Ф.* Продажа квартир в личную собственность // Хозяйство и право. 1989. № 11. С. 119–124; *Мартькович И.Е.* Жилищное право: закон и практика. М., 1990. С. 88–96.

определялась путем распределения общей суммы затрат на строительство (реконструкцию, капитальный ремонт) дома между получателями квартир. Продажная цена квартир устанавливалась оценочными комиссиями, которые образовывались исполкомами местных Советов народных депутатов, предприятиями, учреждениями, организациями.

Региональными положениями предоставлялась возможность оплаты стоимости квартир в рассрочку.

Однако приведенный выше порядок[1] передачи квартир в собственность граждан путем договора купли-продажи не нашел широкого применения. Так, в Российской Федерации было продано 0,2% всего жилья государственного и общественного жилищных фондов. Как правильно отмечалось в литературе[2], граждане не были заинтересованы выкупать то, чем они фактически владеют, причем за сравнительно невысокую плату. К тому же необходимо отметить, что в республиканских и областных положениях выкуп обусловливался тем, что цены на жилые помещения определялись оценочными комиссиями, образуемыми исполкомами местных Советов народных депутатов. Однако во многих регионах такие комиссии до принятия Закона о приватизации жилищного фонда созданы не были.

В отличие от Постановления Совета Министров СССР № 1440 и принятых на его основе нормативных актов Закон о приватизации жилищного фонда за счет бесплатной передачи первоначально, как правило, части жилья, а затем и всего жилого помещения предполагает осуществить передачу в собственность граждан не отдельной части жилищного фонда, а основной части государственного и муниципального жилищных фондов и тем самым существенно реформировать отношения в жилищной сфере.

Статистические данные показывают, что к моменту выхода в свет настоящей работы было приватизировано более 90% жилых помещений, подлежащих приватизации.

---

[1] Согласно постановлению Правительства РФ от 18 января 1992 г. «О внесении изменений и дополнений и признании утратившими силу некоторых решений Совета Министров РСФСР по вопросам регулирования жилищных правоотношений» анализируемые положения действуют только в отношении незаселенных квартир в домах, подлежащих реконструкции и капитальному ремонту (см.: Российская газета. 11.02.992).

[2] См.: *Агафонова П., Степанов Н.* Квартира с аукциона, или Об одном из методов, с помощью которого решают жилищную проблему в Чувашии // Хозяйство и право. 1990. № 10. С. 88; *Щербаков О.* Рынок жилья в СССР: все на продажу // Деловой мир. 1900. Ноябрь. С. 5; *Приходько И.А.* Молодежные жилые комплексы. М., 1990. С. 12–13.

§ 2. Принципы приватизации жилищного фонда

Основные начала приватизации жилья, как и любые принципы одного явления, нельзя рассматривать в отрыве друг от друга, поскольку они взаимно дополняют и развивают один другой, воплощаясь в тексте законодательных норм, регулируют отношения, связанные с приватизацией жилищного фонда.

Из анализа норм Закона о приватизации жилищного фонда можно выделить *три важнейших принципа приватизации жилья: добровольность* (ст. 1), *бесплатность* (ст. 1) и *одноразовость* (ст. 11). При этом если первый принцип (добровольность) вытекает из основных начал гражданского законодательства: «Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора» (п. 2 ст. 1 ГК РФ), то два других (бесплатность и одноразовость) характеризуют некоторые черты современной жилищной политики России, выраженной кроме прочих нормативных актов в Законе о приватизации жилищного фонда.

Главным принципом приватизации жилья является *принцип добровольности***.** В ст. 1 названного выше Закона прямо указывается «передача в собственность граждан на добровольной основе», т.е. граждане сами принимают решение, приватизировать занимаемое жилье или нет, в случае положительного решения вопроса о том, кто из членов семьи будет участвовать в осуществлении приватизации, а кто нет (конечно же в порядке и на условиях указанного Закона). Никто не вправе принудить нанимателей и членов их семей приватизировать занимаемое жилье. Более того, если хотя бы один член семьи откажется участвовать в процессе приватизации, остальные члены семьи не имеют права приватизировать занимаемое жилое помещение.

Среди принципов приватизации жилищного фонда особое значение имеет *принцип одноразовости бесплатного приобретения занимаемого жилого помещения.* Вместе с тем в отличие от принципа добровольности этот принцип, думается, не является безусловным. Например, в ситуации, когда гражданин, стоящий в очереди на улучшение жилищных условий, приватизировал занимаемую квартиру, государственная, муниципальная организация или орган местного самоуправления, очередником которых является гражданин, вправе

обусловить предоставление квартиры выкупом или безвозмездной передачей ранее занимаемой квартиры. В результате такого отчуждения у гражданина, надо полагать, должно вновь возникать право на бесплатную приватизацию жилья. Как правило, этот вопрос на практике так и решается. Однако законодательного решения подобных ситуаций до сих пор нет.

Теоретические исследования и развитие гражданского законодательства в направлении комплексной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних граждан привели к необходимости установления в этих целях изъятия из принципа одноразовости. Федеральным законом от 11 августа 1994 г. № 26-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»»[1] введена норма, согласно которой несовершеннолетние, ставшие собственниками занимаемого жилого помещения в порядке его приватизации, сохраняют право на однократную бесплатную приватизацию жилого помещения в домах государственного и муниципального жилищных фондов после достижения ими совершеннолетия.

Заслуживает внимания и осмысления вопрос о передаче жилых помещений в собственность не всех, а только некоторых проживающих в них лиц. Рассматривая такую ситуацию, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 24 августа 1993 г. № 8 указал на то, что за гражданами, выразившими согласие на приобретение другими проживающими с ними лицами занимаемого помещения, сохраняется право на бесплатное приобретение в собственность в порядке приватизации другого впоследствии полученного жилого помещения. Это обосновывается тем, что в данном случае право на одноразовую приватизацию не было реализовано при даче согласия на приватизацию жилья другими лицами – членами семьи[2]. Следует добавить, что в случае приобретения жилья одним из супругов жилище не попадает в общее имущество супругов, поскольку имущество, приобретаемое одним из супругов безвозмездно, является его «единоличной» собственностью.

Многие субъекты Российской Федерации в целях предотвращения злоупотреблений при осуществлении приватизации установили правило, по которому граждане, изменившие свое постоянное место жительства после принятия Закона о приватизации жилищного фонда

[1] Собрание законодательства РФ. 1994. № 16. Ст. 1864.

[2] Бюллетень ВС РФ. 1993. № 11. С. 3.

и желающие приватизировать жилое помещение, к заявлению прилагают документ, подтверждающий, что ранее занимаемое жилье не было ими приватизировано.

Представляется также, что принцип одноразовости не должен быть препятствием к повторному участию в осуществлении приватизации для тех граждан, которые приватизировали свое жилое помещение во время действия первоначальной редакции Закона о приватизации жилищного фонда, при этом полностью не использовав установленный норматив бесплатной приватизации (несмотря на то, что ст. 11, говорящая об одноразовости бесплатного приобретения жилья, не изменилась). Такой вывод можно сделать при сравнительном анализе двух редакций Закона о приватизации жилищного фонда.

До внесения изменений и дополнений в Закон о приватизации жилищного фонда приватизация жилья осуществлялась комбинированным способом, т.е. на возмездных и безвозмездных началах.

Часть жилого помещения передавалась гражданину бесплатно, а другая часть – за плату. Закон устанавливал, что размер бесплатно передаваемого жилья должен составлять не менее 18 кв. м общей площади на одного человека и дополнительно 9 кв. м на семью с учетом потребительских качеств жилья. Увеличивать этот норматив могли только органы государственной власти субъектов Федерации.

Нельзя не отметить тот факт, что действовавший норматив служил определенным ограничителем, который, с одной стороны, отчасти обеспечивал соблюдение социальной справедливости в процессе приватизации жилищного фонда, а с другой – экономически заинтересовывал часть граждан отказаться от чрезмерно больших квартир, что в то время позволяло надеяться на некоторый «выброс» на рынок жилья дополнительной жилой площади.

В тот период граждане приобретали квартиры в собственность бесплатно, если рассчитанная оценочной комиссией цена занимаемой ими квартиры была меньше или равна стоимостному эквиваленту бесплатно передаваемого жилья в сумме на каждого проживающего в квартире гражданина и на семью, использующую право на одноразовую приватизацию. Все остальные граждане, которые приобрели в собственность жилье, размер которого превышал бесплатно передаваемый размер и уровень потребительских качеств, выплачивали за нее денежную сумму, определенную как разница между ценой квартиры, рассчитанной оценочной комиссией, и стоимостным эквивалентом бесплатно передаваемого жилья в сумме на каждого проживающего

в квартире гражданина и на семью, использующую право на одноразовую бесплатную приватизацию жилья[1].

Из изложенного можно сделать следующий теоретический вывод: граждан, приватизировавших свое жилье до внесения в рассматриваемый Закон изменений и дополнений, условно можно разделить на три группы.

Во-первых, граждане, частично использовавшие установленный в тот период норматив бесплатно передаваемого жилья. Имеются в виду граждане, которые либо являлись нуждающимися в улучшении своих жилищных условий, либо имели жилье очень низкого уровня потребительских качеств.

Во-вторых, граждане, использовавшие бесплатно установленный норматив полностью, без выплаты какой-либо выкупной цены. Это группа граждан, как правило, не обладавшая излишней площадью и тем не менее не относившаяся к категории нуждающихся в улучшении жилищных условий.

В-третьих, граждане, использовавшие бесплатно установленный норматив полностью с выплатой при этом выкупной стоимости за площадь, превышавшую установленный норматив. Данная группа либо в силу сложившейся ситуации в семье, либо за счет ранее занимаемого социального положения имела жилое помещение, значительно превышавшее среднюю обеспеченность по Российской Федерации и по региону, в котором эти граждане проживали.

Две последние из названных условных групп в соответствии с Законом о приватизации жилищного фонда практически не имели никакого отношения к дальнейшему процессу приватизации жилищного фонда (конечно, за исключением несовершеннолетних и лиц, сдавших жилые помещения для получения жилья в порядке очередности). Между тем первая группа в период действия старой редакции Закона приватизации жилищного фонда вполне обоснованно могла рассчитывать на возможность использования в будущем, при улучшении своих жилищных условий, неиспользованного остатка бесплатно

[1] На основании ст. 20 Закона РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» (в первой редакции) средства, полученные от приватизации жилья, использовались для целей жилищного строительства и капитального ремонта жилищного фонда. Отменив законодательную конструкцию «18+9 бесплатно, за остальное плати», законодатель заложил глобальную проблему – оплату капитального ремонта, которая решается конечно же за счет граждан – взимается в виде «налога» за капитальный ремонт. О средствах, полученных от приватизации жилищного фонда, см.: *Гонгало Б.М.*, *Крашенинников П.В.*, *Симонов В.Н.* «Комментарий к Закону «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» / Под ред. П.В. Крашенинникова. Екатеринбург: Фонд городского развития, 1992. С. 38.

установленного норматива (например, семьей из двух человек была приватизирована однокомнатная квартира общей площадью 30 кв. м, в то время как норматив – не менее 45, т.е. возникал остаток в 15 кв. м общей площади, который в принципе мог быть использован при участии этих граждан в приватизации какого-либо жилья).

Думается, что граждане, приватизировавшие свое жилье и не полностью использовавшие бесплатно передаваемый норматив, установленный в тот период, условно обозначенные в тексте как «первая группа», вправе и при пока еще действующей редакции Закона о приватизации жилищного фонда участвовать в осуществлении приватизации занимаемых жилых помещений. Например, при улучшении своих жилищных условий путем получения жилого помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда.

§ 3. Договор о приватизации жилого помещения

В качестве субъектов, имеющих право приобрести жилое помещение в порядке приватизации, закон называет граждан РФ, проживающих в жилом помещении по договору социального найма, т.е. нанимателей и членов их семей.

До введения в действие Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»»[1] бесплатно приватизировать жилье имели право также иностранные граждане и лица без гражданства, проживавшие в жилом помещении по договору социального найма.

Кроме того, субъектами договора о приватизации могли быть граждане, проживавшие в жилом помещении по договору аренды (коммерческого найма), т.е. наниматели (арендаторы) и постоянно проживающие с ними граждане.

Что касается договоров аренды, то представляется весьма обоснованным выведение их из сферы действия Закона о приватизации жилищного фонда.

Предоставление названным лицам права бесплатной приватизации не укладывалось в идеологию приватизации как «возвращения долгов».

[1] Российская газета. 31.05.2001. О необходимости внесения поправок автор данной работы высказывался неоднократно. См., например, первое издание настоящей книги (2000. С. 110) и его же книгу «Право собственности и иные вещные права на жилые помещения» (М.: Статут, 2000. С. 62–63).

Арендные отношения в жилищной сфере стали возможны только с начала 90-х гг. XX в., заключению договоров аренды (коммерческого найма) не предшествовало (и не предшествует) соблюдение таких условий, как нуждаемость в жилье, очередность и т.п., т.е. то, что необходимо для заключения договора социального найма. Кроме того, возможность приватизации арендованного жилья сдерживала органы местного самоуправления в их стремлении передать часть принадлежавшего им жилья в коммерческий наем в расчете на дополнительные источники получения средств для обслуживания и эксплуатации жилищного фонда.

Ограничение круга субъектов бесплатной приватизации только российскими гражданами означает, что законодатель обратил внимание на случаи бесплатной приватизации жилых помещений иностранными гражданами и лицами без гражданства, что тоже противоречило идеологии «возвращения долгов», тем более что устранение данного недостатка не потребовало значительных изменений действующего законодательства. К слову «граждане» законодатель добавил слова «Российской Федерации».

В качестве участников договора о приватизации жилых помещений, с одной стороны, как было указано, выступают граждане, а с другой – два вида субъектов:

во-первых, органы местного самоуправления, а также муниципальные предприятия и учреждения, осуществляющие приватизацию муниципального жилищного фонда;

во-вторых, государственные организации, осуществляющие приватизацию закрепленного за ними государственного жилищного фонда.

Указанные субъекты, имеющие на праве собственности, в хозяйственном ведении или оперативном управлении жилищный фонд, проводят необходимые организационные мероприятия, позволяющие беспрепятственно осуществлять передачу жилья в собственность граждан, могут принять решение о приватизации служебных жилых помещений и коммунальных квартир[1], заключать с гражданами договоры о передаче им жилья в собственность и т.д.

Согласно ст. 7 Закона о приватизации жилищного фонда *передача жилья в собственность граждан оформляется договором передачи, заключаемым органом местного самоуправления, предприятием, учреждением с гражданином, получающим жилое помещение в собственность,*

[1] О приватизации служебных жилых помещений и коммунальных квартир см. § 4 настоящей главы.

в порядке, установленном соответствующим муниципалитетом. Право собственности на приобретенное жилье возникает с момента государственной регистрации этого права в территориальном органе Федеральной регистрационной службы.

В первоначальной редакции Закона о приватизации жилищного фонда (ч. 1 ст. 7) указывалось, что порядок и условия заключения договора о передаче жилья в собственность граждан определяются ГК РФ. В настоящее время упоминание об этом Кодексе снято и вместо названного указания предусмотрено, что договор передачи заключается в порядке, установленном соответствующим органом местного самоуправления.

Такое непродуманное изменение нормы могло повлечь негативные последствия, поскольку результатом этого изменения является иллюзия, будто нормы ГК РФ не распространяют свое действие на договоры о передаче жилья в собственность граждан. Между тем ГК РФ как применялся, так и будет применяться, поскольку следует иметь в виду следующее:

во-первых, специальных норм о приватизации жилья в ГК РФ не было и нет;

во-вторых, правила ГК РФ о сделках, форме сделок, об основаниях признания сделок недействительными, обязательствах и многие другие как распространялись на отношения, складывающиеся по поводу приватизации жилья, так распространяются и в настоящее время. Конечно, какой-либо орган местного самоуправления может ввести собственный, оригинальный порядок заключения договоров о передаче жилых помещений в собственность граждан. Однако если этот порядок будет противоречить положениям ГК РФ, то соответствующие нормы, принятые органом местного самоуправления, станут незаконными и будут подлежать отмене в судебном порядке.

Авторы новеллы, внесенной в Закон о приватизации жилищного фонда, имели в виду необходимость определить место заключения договоров, круг лиц, уполномоченных подписывать договоры от имени субъекта, передающего жилое помещение в собственность граждан, установить существенные условия данного договора или (предпочтительнее) разработать примерный (типовой) договор и решить иные вопросы юридико-технического характера, имеющие отношение к процедуре заключения договора[1].

[1] Подробнее см.: *Гонгало Б.М., Крашенинников П.В., Маслов Н.В.* Комментарий к законодательству о приватизации жилищного фонда. М.: БЕК, 1995. С. 67–70.

Договор о передаче жилья в собственность гражданина в порядке приватизации заключается в простой письменной форме. Право собственности на приобретенное жилье возникает с момента государственной регистрации права в Едином государственном реестре прав[1]. Регистрация имеет правообразующее значение.

Право собственности на жилище, переходящее гражданину в порядке приватизации, возникает на основании юридического состава, включающего в себя два юридических факта: договор и акт государственной регистрации права.

§ 4. Особенности приватизации служебных жилых помещений и комнат в коммунальных квартирах

Заслуживает теоретического обоснования отнесение к объектам приватизации служебных помещений и комнат в коммунальных квартирах. Дело в том, что согласно ч. 2 ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда собственники жилищного фонда или уполномоченные ими органы, а также предприятия, за которыми закреплен жилищный фонд на праве хозяйственного ведения, и учреждения, в оперативное управление которых передан жилищный фонд, вправе принимать решения о приватизации служебных жилых помещений и коммунальных квартир. Законодатель, с одной стороны, объединил правовой режим осуществления приватизации служебных жилых помещений и коммунальных квартир, а с другой – указал на то, что право решать вопрос о необходимости приватизации принадлежит собственникам и владельцам служебных и коммунальных квартир в домах как муниципального, так и государственного жилищного фонда.

В правовой литературе вопрос о приватизации служебных жилых помещений поднимается крайне редко и в основном в описательном плане, тогда как проблеме приватизации коммунальных квартир в последнее время было посвящено немало исследований, содержащих самые различные взгляды и рекомендации. На практике данный вопрос также решался неоднозначно. Некоторые авторы полагали возможным осуществление приватизации коммунальных квартир только при наличии согласия всех соседей – нанимателей жилых помещений,

[1] О государственной регистрации прав на жилые помещения и сделок с ними см. § 4 гл. 2 настоящей работы.

расположенных в этой квартире[1]. Другие считали, что самостоятельность договора найма жилого помещения дает основания для принятия решений о возможности приватизации собственнику или его представителю и не обусловлена волей соседей[2].

Конституционный Суд РФ подтвердил возможность приватизации коммунальных квартир на общих основаниях без каких-либо дополнительных условий[3].

Что касается служебных квартир, то исходя из смысла ч. 2 ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда возможно не только общее решение о приватизации служебных жилых помещений, принадлежащих определенному государственному органу или муниципальному образованию, ведомству либо предприятию (учреждению), но и решение о приватизации отдельных жилых помещений конкретными лицами. Такой вывод можно обосновать и тем, что согласно п. 2 ст. 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам. Аналогичное правомочие признано и за предприятиями и учреждениями, имеющими имущество на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Поскольку им предоставлено право принимать решения о приватизации служебных жилых помещений, то они могут самостоятельно избрать способ реализации этого права, включая решение о приватизации конкретных жилых помещений.

Строго говоря, *приватизация жилых помещений в служебных квартирах полностью отдана на усмотрение собственников и иных владельцев жилищного фонда, что вполне оправданно, поскольку данное жилище служит не столько удовлетворению жилищных потребностей граждан, сколько интересам собственника и организации, его предоставившей*[4].

---

[1] См.: *Скрипко В.Р.* Право граждан Российской Федерации на жилище // Государство и право. 1996. № 2. С. 29; *Чефранова Е.А.* Указ. соч. С. 30–31.

[2] См.: *Литовкин В.Н.* Комментарий к законодательству Российской Федерации о приватизации жилья. М.: Республика, 1993. С. 39; *Саулъ С.* Как приватизировать коммунальную квартиру // Российская юстиция. 1996. № 1. С. 24. Автор настоящей работы также неоднократно обосновывал данную позицию (см., например: *Крашенинников П.В.* Право собственности и иные вещные права на жилые помещения. С. 66–67).

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 3 ноября 1998 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с запросами Волгоградской областной думы, Дмитровского районного суда Московской области и жалобой гражданина В.А. Мостипанова» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 45. Ст. 5603.

[4] О правовом режиме служебных жилых помещений см. § 2 гл. 6 настоящей работы.

§ 5. Особенности приватизации бывших общежитий

На основании ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям, использовавшихся в качестве общежитий и переданных в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы ЖК РФ о договоре социального найма.

Вводный закон к ЖК РФ вступил в силу 22 января 2005 г., именно с этого дня действует и ст. 7 данного Закона, которая на отношения по пользованию жилыми помещениями в указанных домах распространяет действие норм ЖК РФ о договоре социального найма. Поэтому, несмотря на то, что ст. 1 Вводного закона предусматривает вступление в силу всего Кодекса с 1 марта 2005 г., нормы данного Кодекса о договоре социального найма в силу ст. 7 этого же Закона действуют и применяются к отношениям по пользованию вышеуказанными жилыми помещениями с 22 января 2005 г.

Следует особо обратить внимание на то, что в ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ речь идет о жилых домах, использовавшихся в качестве общежитий, а не об общежитиях. Тем самым законодатель прямо указал, что общежития, которые принадлежали государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и впоследствии были переданы в ведение органов местного самоуправления, после вступления в силу Вводного закона утрачивают режим общежитий в силу закона.

Необходимо иметь в виду, что согласно ЖК РФ *жилые помещения в общежитиях являются специализированными, т.е. имеют целевое назначение как жилье для временного проживания определенного круга лиц* (работников, служащих, учащихся), и в отношении их действует особый правовой режим (невозможность обмена, поднайма и т.д.)[1]. *Изменение оснований пользования такими помещениями, когда на соответствующие отношения распространены нормы ЖК РФ о договоре социального найма, изменяет и правовой режим этих помещений (они уже не имеют специализированного назначения, могут сдаваться в поднаем, возможен их обмен, т.е. в отношении их действует общий правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма).*

[1] О правовом режиме общежитий см. § 3 гл. 6 настоящей работы.

С учетом изложенного жилые помещения (квартиры, комнаты) в домах, которые использовались в качестве общежитий, принадлежали государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и были переданы в ведение органов местного самоуправления, могут быть приватизированы на общих основаниях. В данном случае ч. 1 ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда не ограничивает возможность приватизации таких помещений. Не ограничивают такую возможность и отсутствие оформленного договора социального найма, и решения органа местного самоуправления об исключении соответствующего дома из специализированного жилищного фонда, поскольку право граждан на приватизацию жилых помещений в вышеуказанных домах не может ставиться в зависимость от бездействия органов местного самоуправления по осуществлению документарного оформления соответствующих договоров социального найма, а также оформления уже изменившегося в силу закона статуса домов, использовавшихся ранее в качестве общежитий.

На практике возникают вопросы о передаче общежитий после вступления в силу ЖК РФ. Так, ряд органов местного самоуправления посчитали, что режим общежития утрачивается, только если жилой дом передан до 1 марта 2005 г. Очевидно, что это ошибочный подход к решению данной проблемы. Безусловно, при утрате необходимости в специальном жилье юридическое лицо передает соответствующий жилищный фонд органам местного самоуправления, но при этом соответствующий режим преобразуется в режим социального использования вне зависимости от даты передачи. На данное обстоятельство в литературе неоднократно обращалось внимание[1]. В апреле 2011 г. неоднозначность правоприменительной, в том числе судебной, практики стала предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 11 апреля 2011 г. № 4-П отмечает, что в судебной практике ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ рассматривается как не позволяющая применять нормы ЖК РФ о договоре социального найма к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям (учреждениям), использовавшихся в качестве общежитий и переданных в ведение ор-

[1] См.: *Крашенинников П.В.* Приватизация жилищных фондов: Учебно-методическое пособие. М., 2010. С. 27.

ганов местного самоуправления, если граждане были вселены в такие жилые помещения после 1 марта 2005 г., т.е. после введения в действие ЖК РФ, и сами общежития были переданы в муниципальную собственность после этой даты.

Между тем изменение правового режима таких жилых помещений обусловлено передачей зданий, в которых они расположены, в ведение органов местного самоуправления, когда проживающие в них граждане оказываются пользователями жилых помещений, принадлежащих наймодателю, который не является их работодателем. Сообразно с этим определяется и дальнейшая юридическая судьба правоотношений, возникших ранее в связи с наймом жилых помещений в общежитии.

Кроме того, ограничения конституционного права на жилище могут быть установлены в конституционно значимых целях только федеральным законом, но не могут следовать из него по умолчанию или на основании ограничительного толкования его норм. Однако ни сама ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ, ни какие-либо другие его положения не содержат указания на ограничение действия данной статьи во времени, в пространстве или по кругу лиц.

Конституционный Суд РФ признал ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ не соответствующей Конституции РФ, ее ст. 19 (ч. 1 и 2), 40 (ч. 1) и 55 (ч. 3) в той мере, в какой содержащаяся в ней норма – по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, не допускает возможность применения норм ЖК РФ о договоре социального найма к отношениям из пользования жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и использовавшихся в качестве общежитий, если эти жилые помещения были предоставлены гражданам на законных основаниях после 1 марта 2005 г. (даты введения в действие ЖК РФ) и здания, в которых они находятся, переданы в ведение органов местного самоуправления также после этой даты.

Что касается общежитий, которые не были переданы муниципалитетам, то они принадлежат соответствующим организациям (например, общежития вузов, государственных предприятий). Такие организации должны использовать общежития по прямому назначению – для работников этих организаций, а также для учащихся. Об этом подробнее см. § 3 гл. 6 настоящей работы.

§ 6. Применение Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» к отношениям, связанным с жилищным фондом общественных организаций

Наверное, следует сразу же оговориться, что жилищный фонд, принадлежащий общественной организации, безусловно, является частным жилищным фондом, и, строго говоря, о приватизации как таковой речь идти не может. Однако в постановлении Верховного Совета РСФСР от 4 июля 1991 г. «О введении в действие Закона РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»»[1] рекомендовалось общественным организациям осуществлять передачу и продажу находящегося в их собственности жилья в собственность граждан на условиях, предусмотренных для государственного и муниципального жилищных фондов.

Принятие этой нормы представляется весьма оправданным, особенно если учитывать время принятия (1991 г.). Дело в том, что имущество общественных организаций до принятия законодательных актов 90-х гг. XX в. во многом отождествлялось с государственным имуществом и соответственно правовое регулирование было аналогичным. При рассмотрении норм ЖК РСФСР 1983 г. даже из названий глав («Предоставление жилых помещений в домах государственного и общественного жилищного фонда», «Пользование жилыми помещениями в домах государственного и общественного жилищного фонда») видно единое регулирование государственного и общественного жилищных фондов.

Анализ норм жилищного законодательства и приведенной выше нормы Постановления Верховного Совета РСФСР от 4 июля 1991 г. позволяет сделать вывод о том, что бесплатно приобрести жилое помещение, находящееся в жилищных фондах общественных организаций, могли граждане и члены их семей только при соблюдении двух условий:

во-первых, жилое помещение должно было быть предоставлено по договору найма в соответствии с нормами ЖК РСФСР. Жилое помещение, предоставленное по договору аренды или коммерческого найма, можно было приобрести только до 31 мая 2001 г., т.е. до вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений

[1] Постановления Верховного Совета РСФСР, касающиеся введения в действие того или иного закона, могли содержать нормы права, которые являлись общеобязательными и имели уровень законодательного акта РСФСР.

и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»», исключившего пользователей по указанным основаниям из приватизационных правоотношений;

во-вторых, наряду с желанием нанимателя и всех совместно проживающих с ним совершеннолетних и несовершеннолетних членов его семьи от 15 до 18 лет должно быть получено согласие общественной организации, которой принадлежало жилье на праве собственности, на передачу жилого помещения в порядке и на условиях Закона о приватизации жилищного фонда.

Представляется, что рассмотренная норма, впрочем, как и все постановление, сыграла свою роль и должна быть отменена. Причин несколько. С одной стороны, в настоящее время количество общественных организаций в России резко увеличилось, с другой – сегодня общественные организации не вправе предоставлять жилое помещение по договору социального найма[1]. По всей видимости, рассматриваемая норма уйдет в историю вместе с приватизацией жилищного фонда.

§ 7. Расторжение договора о приватизации жилого помещения

Передача приватизированного жилого помещения в государственную или муниципальную собственность и возвращение гражданам правового положения нанимателей в литературе и на практике получили название «деприватизация» или «распривatизация».

Первоначально для возвращения в положение нанимателя гражданин должен был добиться расторжения договора передачи и тем самым отказаться от своего права собственности на жилое помещение. Для этого необходимо было согласие другой стороны – организации, передавшей данное жилье гражданину в порядке приватизации. Если организация отказывала гражданину в его просьбе расторгнуть договор, то расторжение такового возможно было в судебном порядке по основаниям, предусмотренным законом. Например, когда оформление приватизации, в том числе заключение договора передачи, происходило под влиянием насилия, угрозы, заблуждения, что служит основанием для признания такого договора недействитель-

[1] О договоре социального найма см. § 3 гл. 5 настоящей работы.

ным по решению суда с возвращением гражданину первоначального правового положения нанимателя[1].

Затем Вводным законом к ЖК РФ было установлено правило, в соответствии с которым малоимущие граждане, приватизировавшие жилые помещения, являющиеся для них единственным местом постоянного проживания, до 1 января 2007 г. вправе передать принадлежащие им на праве собственности и свободные от обязательств жилые помещения в государственную или муниципальную собственность, а соответствующие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица обязаны принять их в собственность и заключить договоры социального найма этих жилых помещений с гражданами и членами их семей, проживающими в этих жилых помещениях, в порядке, установленном законодательством РФ.

В настоящее время Федеральным законом «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (о дачной амнистии) возможность возвращения жилья была расширена: распривatизировать вправе не только малоимущие граждане, кроме того, срок реализации такой возможности был сначала продлен последовательно до 1 марта 2010 г., 1 марта 2013 г., 1 марта 2016 г., 1 марта 2017 г., в настоящее время в Законе срок не установлен, т.е. этим правом можно воспользоваться в любое время.

§ 8. Окончание периода приватизации жилищного фонда

Период приватизации жилищного фонда в Российской Федерации продолжается уже 30 лет и должен был закончиться в 24 часа 00 минут 28 февраля 2017 г., соответственно должен был завершиться процесс приема заявлений в государственные или муниципальные органы о приватизации жилых помещений. Однако согласно Федеральному закону от 22 февраля 2017 г. № 14-ФЗ *процесс приватизации жилищного фонда перестал быть срочным.*

Безусловно, именно приватизация позволила сформировать рынок жилых помещений. Ранее отмечалось, что основная часть жилищно-

[1] См.: *Корнеев С.М., Крашенинников П.В.* Приватизация жилищного фонда: законодательство и практика. М.: Норма –Инфра-М, 1996. С. 82–83.

го фонда находится в частной собственности. И конечно же важно, что прекращение приватизации жилищного фонда не должно было происходить «в одночасье», с момента публикации в официальном источнике: у граждан должно быть время, для того чтобы принять решение – приватизировать жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, или остаться проживать в качестве нанимателя (ч. 2 ст. 2 Вводного закона к ЖК РФ). В случае если наниматель подаст заявление о приватизации занимаемого жилья, наймодатель (орган местного самоуправления или государственная организация) обязан будет заключить договор.

Более того, законодатель предусмотрел возможность и соответственно право для граждан, которые приватизировали жилые помещения, передать жилье в государственную или муниципальную собственность и заключить договор социального найма. В соответствии со ст. 20 Вводного закона к ЖК РФ граждане, приватизировавшие жилые помещения, являющиеся для них единственным местом постоянного проживания, вправе передать принадлежащие им на праве собственности и свободные от обязательств жилые помещения в государственную или муниципальную собственность, а соответствующие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица обязаны принять их в собственность и заключить договоры социального найма этих жилых помещений с гражданами и членами их семей, проживающими в этих жилых помещениях.

Как видно, государство периодически меняет позицию по поводу необходимости завершения периода приватизации жилищного фонда.

Первоначально в законодательстве о приватизации указывалось на некий «переходный период» (ст. 10 Закона о приватизации жилищного фонда; п. 4 постановления Верховного Совета РСФСР «О введении в действие Закона РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»»).

С принятием Вводного закона к ЖК РФ срок окончания периода приватизации устанавливался 1 января 2007 г., а для лиц, заключивших договоры социального найма после 1 марта 2005 г., т.е. после введения в действие ЖК РФ, приватизация жилья была невозможна, поскольку договор заключался на условиях нового закона (ЖК РФ).

30 июня 2006 г. был принят Федеральный закон № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граж-

дан на отдельные объекты недвижимого имущества»[1], где в ст. 8 срок окончания приватизации был перенесен с 1 января 2007 на 1 марта 2010 г., затем на 1 марта 2013 г., на 1 марта 2016 г. Федеральным законом от 29 февраля 2016 г. № 33-ФЗ этот срок перенесен на 1 марта 2017 г., теперь указание на срок удалено.

Казалось бы, вопрос о сроках приватизации лежит в законодательной плоскости, однако данный вопрос стал предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Результатом рассмотрения стало Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г.[2] Поводом к рассмотрению явились запрос Верховного Суда РФ и жалоба граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой. Основанием к рассмотрению дела стала обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции РФ оспариваемые заявителями положения Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» об отмене приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов.

В ходе рассмотрения Конституционным Судом РФ установлено, что согласно подп. 1 п. 2 ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» с 1 января 2007 г. утрачивают силу содержащие общие положения ст. 1, 2, 4, 6–8 и 9.1 Закона РФ от 4 июля 1991 г. «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» и его разд. II, закрепляющий основные принципы и условия приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов. Статьей 12 того же Федерального закона ч. 1 ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», определяющая жилые помещения, не подлежащие приватизации, дополнена положением, согласно которому не подлежат приватизации жилые помещения, предоставленные гражданам по договорам социального найма после 1 марта 2005 г.

[1] Российская газета. 07.06.2007. № 146 (4112).

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июня 2006 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в редакции статьи 12 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации») в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2876.

Оспаривающий конституционность названных законоположений Верховный Суд РФ утверждает, что отмена законодателем права граждан на бесплатную приватизацию жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов противоречит вытекающим из Конституции РФ принципам справедливости, стабильности и гарантированности прав граждан, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, недопустимости издания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина, и не соответствует ее ст. 19 (ч. 1) и 55 (ч. 2 и 3).

Граждане М.Ш. Орлов, Х.Ф. Орлов и З.Х. Орлова, которым на основании ч. 1 ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в редакции ст. 12 Вводного закона ЖК РФ) Департамент жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы отказал в приватизации квартиры, предоставленной по договору социального найма 18 апреля 2005 г., просят признать примененную в их деле норму не соответствующей Конституции РФ.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ по настоящему делу являются взаимосвязанные положения подп. 1 п. 2 ст. 2 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и ч. 1 ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в редакции ст. 12 названного Федерального закона, которыми определяется завершение периода приватизации жилых помещений (бесплатной передачи в собственность граждан Российской Федерации занимаемых ими жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде) с 1 января 2007 г. и одновременно исключается (в пределах определяемого этой датой периода) приватизация жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, предоставленных гражданам на условиях социального найма после 1 марта 2005 г.

Осуществляя регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина (п. «в» ст. 71 Конституции РФ) и исходя из того, что экономической основой любого демократического правового государства являются частная собственность и рынок, федеральный законодатель в период перехода к рыночной экономике должен был определить правовые начала преобразования отношений собственности. В жилищной сфере такое преобразование реализовывалось за счет всемерного роста частного жилищного фонда.

Правовой основой преобразования отношений собственности в жилищной сфере стал Закон РФ о приватизации жилищного фонда.

Федеральный законодатель, таким образом, изначально не включил нормы о приватизации жилых помещений в ЖК РСФСР. Свое намерение осуществлять регламентацию приватизационного механизма рыночных преобразований в Российской Федерации в специальных законодательных актах он подтвердил, закрепив в ГК РФ, что имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества (ст. 217).

Гарантируемое ст. 11 Закона о приватизации жилищного фонда право граждан на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения не имеет конституционного закрепления и не подпадает под характеристики основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ). Данное право – исходя из того, что приватизация жилья определяется в ст. 1 Закона о приватизации жилищного фонда как бесплатная передача в собственность граждан РФ на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде, – появляется, существует и реализуется как субъективное право конкретного физического лица, фактически занимающего на правах нанимателя жилое помещение в государственном или муниципальном жилищном фонде. Таким образом, право на бесплатную приватизацию конкретного жилого помещения приобретается гражданином в силу закона и является производным от его статуса нанимателя жилого помещения.

Осуществляя преобразования отношений собственности в жилищной сфере при установлении правовых основ единого рынка и регулировании соответствующих гражданских прав, федеральный законодатель в рамках своих дискреционных полномочий вправе как издавать акты, призванные в течение определенного периода обеспечивать правовое регулирование отношений по бесплатной передаче в собственность граждан занимаемых ими на правах нанимателей жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, так и отменять их.

К основным началам жилищного законодательства ЖК РФ (ст. 1) относит реализацию гражданами закрепленного в ст. 40 (ч. 2) Конституции РФ права на жилище и обусловливаемых им жилищных прав по своему усмотрению и в своих интересах. В силу названного законодательного установления граждане в условиях рыночной экономики

обеспечивают осуществление своих жилищных прав самостоятельно, используя для этого различные допускаемые законом способы.

Прекращение на определенном этапе бесплатной приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов и тем самым оставление в государственной и муниципальной собственности доли жилищного фонда также служило бы цели сохранения и пополнения жилищного фонда социального использования, позволяющего Российской Федерации как социальному государству выполнять свою социальную функцию в области жилищных отношений.

Аналогичной позиции придерживается Европейский суд по правам человека, отметивший, что в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью; решение жилищного вопроса не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно создать опасность нежелательных социальных последствий, а потому отражает не только частный, но и публичный интерес (решение от 21 февраля 1986 г. по делу James and Others**).** Конституционный Суд РФ в Постановлении от 16 мая 2000 г. № 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 4 ст. 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» также отметил, что отношения, связанные с обеспечением функционирования и сохранения целевого назначения жилищных объектов, в том числе относящихся к жилищному фонду социального использования, эксплуатируемому в интересах населения, носят публично-правовой характер, и это должен учитывать законодатель при осуществлении их правового регулирования.

Следовательно, в период перехода от государственно-планового правового регулирования к правовому регулированию, направленному на преобразование отношений собственности, создание основ единого рынка и гарантирование социальной защиты населения, федеральный законодатель, осуществляя законотворчество в жилищной сфере, вправе как ввести бесплатную приватизацию жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, так и прекратить ее исходя из необходимости обеспечения сохранности в государственной и муниципальной собственности определенной доли жилищного фонда, позволяющей публичной власти выполнять социальную функцию в области жилищных отношений.

Вместе с тем, определяя момент прекращения бесплатной передачи в собственность граждан занимаемых ими жилых помещений, феде-

ральному законодателю надлежит учитывать, что граждане должны иметь возможность адаптироваться к вносимым изменениям в течение некоторого переходного периода.

Таким образом, подп. 1 п. 2 ст. 2 Вводного закона к ЖК РФ не противоречит Конституции РФ, поскольку, установив срок завершения длящегося с 1991 г. процесса бесплатной приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, федеральный законодатель тем самым предоставил гражданам возможность адаптироваться к изменениям, вносимым в соответствующее законодательство. Вместе с тем в рамках своих полномочий он может продлевать и восстанавливать действие правовых норм, обеспечивающих практическую реализацию этого процесса.

Любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции РФ, в том числе вытекающих из принципа равенства (ч. 1 и 2 ст. 19), в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает помимо прочего запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Согласно правовой позиции, выраженной Конституционным Судом РФ в Определении от 10 декабря 2002 г. № 316-0 по жалобе граждан В.И. Беломытцевой, К.Н. Бережного и других на нарушение их конституционных прав положением ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», провозглашенный ст. 19 Конституции РФ принцип равенства распространяется не только на непосредственно признаваемые Конституцией РФ права и свободы, но и на связанные с ними другие права, приобретаемые на основании федерального закона. Право граждан на бесплатную приватизацию занимаемых ими жилых помещений, связанное с реализацией закрепленных Конституцией РФ права граждан на жилище, свободу передвижения и права собственности, относится к категории приобретаемых в силу закона социально-экономических прав, а потому федеральный законодатель, внося изменения в регулирование этого

права, ограничивая или отменяя его, не может действовать произвольно и допускать отступления от конституционного принципа равенства.

Установив в ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда (в редакции ст. 12 Вводного закона к ЖК РФ) запрет на бесплатную передачу в собственность граждан жилых помещений, предоставленных им после 1 марта 2005 г. по договорам социального найма из государственного и муниципального жилищных фондов, и обосновав это тем, что с введением в действие ЖК РФ договоры социального найма жилых помещений заключаются на новых условиях, федеральный законодатель фактически поставил таких граждан в неравное положение с гражданами, получившими жилье до указанной даты и, следовательно, сохранившими право на приватизацию в пределах общего срока действия норм о приватизации жилищного фонда.

Между тем единственным различием в условиях заключения договоров социального найма до и после 1 марта 2005 г. является форма административного решения о предоставлении нуждающемуся гражданину жилого помещения: до 1 марта 2005 г. оно предоставлялось на основании ордера, а после этой даты – на основании решения органа местного самоуправления. Данное различие носит формально-юридический характер и не является существенным, оно не влияет на правовой режим жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, и потому не предопределяет каких-либо его особенностей. Следовательно, и после 1 марта 2005 г. правомочия по владению, пользованию и ограниченному распоряжению жилым помещением, занимаемым по договору социального найма, осуществляются на единых условиях для всех нанимателей жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов независимо от времени их предоставления.

Конституционный Суд РФ, анализируя положения законодательства о приватизации жилищного фонда, пришел к выводу, что ограничение прав и свобод человека и гражданина путем определения круга объектов, не подлежащих приватизации, допустимо только в том случае, если обстоятельства, предопределяющие особенности правового режима жилого помещения, прежде всего его целевое назначение, исключают возможность передачи этого помещения в частную собственность[1].

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 3 ноября 1998 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с за-

Из приведенной правовой позиции следует, что запрет на приватизацию тех или иных объектов государственного или муниципального жилищного фонда может быть обусловлен только особенностями правового режима данных объектов. Жилые помещения, полученные гражданами по договорам социального найма как до, так и после 1 марта 2005 г., были предоставлены из государственного или муниципального жилищного фонда, т.е. в период общего срока действия норм о бесплатной приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов правовой режим этих помещений является одинаковым, что не предполагает различий в правах, приобретаемых указанными гражданами.

Установление в ч. 1 ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда (в редакции ст. 12 Вводного закона к ЖК РФ) запрета на бесплатную приватизацию жилых помещений, предоставляемых гражданам по договору социального найма после 1 марта 2005 г. в пределах общего срока действия норм о приватизации жилищного фонда, не имеет конституционного обоснования и противоречит ст. 19 (ч. 2) Конституции РФ, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Исходя из изложенного Конституционный Суд РФ постановил признать не противоречащим Конституции РФ положение подп. 1 п. 2 ст. 2 Вводного закона к ЖК РФ, в соответствии с которым с истечением установленного законом срока утрачивают силу ст. 1, 2, 4, 6–8, 9.1 и разд. II Закона о приватизации жилищного фонда, предусматривающие возможность бесплатной приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов для нанимателей этих помещений. При этом Конституционным Судом РФ признано не соответствующим Конституции РФ (ч. 2 ст. 19) положение ч. 1 ст. 4 Закона о приватизации жилищного фонда (в редакции ст. 12 Вводного закона к ЖК РФ), в силу которого не подлежат бесплатной приватизации (в пределах установленного законом общего срока действия норм о приватизации жилищного фонда) жилые помещения, предоставленные гражданам по договорам социального найма после 1 марта 2005 г.

просами Волгоградской областной Думы, Дмитровского районного суда Московской области и жалобой гражданина В.А. Мостипанова».

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что приватизация государственного или муниципального социального жилья не зависит от даты предоставления либо даты оформления (или передачи) бывших общежитий в муниципальный жилищный фонд.

Принятие решения нанимателями и соответственно подачу заявления наниматель и члены его семьи вправе осуществить в период действия Закона о приватизации жилищного фонда, при этом срок действия данного Закона неограничен. После подачи заявления будут произведены оформление договоров и государственная регистрация права собственности на жилые помещения.

Глава 10. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И ИНЫЕ ВЕЩНЫЕ ПРАВА НА ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ

§ 1. Общие положения о праве собственности на жилые помещения

Предыдущие акты кодификации гражданского законодательства не предусматривали специальных норм, посвященных праву собственности на жилые помещения. Объяснить это можно различными причинами, однако главная из них заключается в том, что вплоть до недавнего времени основная часть жилищного фонда России находилась в государственной собственности. Помещения данного фонда сдавались внаем, а отношения, складывавшиеся в связи с этим, регламентировались первоначально подзаконными актами, затем ГК РСФСР 1964 г., а впоследствии Основами жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик 1981 г. и ЖК РСФСР 1983 г.

По мере осуществления экономических преобразований и в особенности благодаря бесплатной приватизации жилищного фонда, а также наделению правом собственности членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов, выплативших паевые взносы, значительное количество российских граждан стали собственниками жилья. Жилые помещения все чаще стали выступать объектами экономического оборота. Новые отношения потребовали адекватного правового регулирования.

До 1 января 1995 г. отношения собственности в жилищной сфере регулировались фрагментарно, что приводило, с одной стороны, к дублированию, а с другой – к противоречивости и, кроме того, оставляло значительные пробелы в данной сфере.

Современное правовое регулирование отношений собственности на жилые помещения содержится в ряде законодательных актов, принятых в последние годы, в первую очередь в ГК РФ. В этом Кодексе впервые в истории отечественной кодификации появилась целая глава, посвященная праву собственности и другим вещным правам на жилые помещения. Действовавшие до введения в действие части первой ГК РФ законы «О собственности в СССР» и «О собственности в РСФСР», содержавшие наряду с другими нормы о праве собственности на жилые помещения, применялись в течение небольшого отрезка времени и по существу по многим аспектам выполнили роль пере-

ходных актов. Аналогичная судьба постигла и Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики», который до вступления в силу ЖК РФ оставался в числе важных актов.

В силу п. 1 ст. 288 ГК РФ собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением. Кроме того, собственник несет бремя содержания принадлежащего ему жилого помещения, т.е. обязанность собственника – содержать имущество в исправном, безопасном и пригодном для эксплуатации состоянии в соответствии с его назначением.

Возникновение права собственности на жилые помещения, как правило, не отличается большой спецификой правового регулирования. Вместе с тем ст. 19 Закона об основах федеральной жилищной политики содержала специальную, очень важную на момент принятия и актуальную на настоящий момент норму, в соответствии с которой граждане имеют право на приобретение жилья в частную собственность без ограничения его количества, размеров и стоимости путем:

– приватизации в установленном порядке занимаемых жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов, в том числе находящихся в хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственном жилищном фонде);

– жилищного строительства, в том числе жилищного строительства товариществами индивидуальных застройщиков;

– участия в жилищных и жилищно-строительных кооперативах;

– купли-продажи жилья, в том числе через биржи, аукционы;

– приобретения в порядке наследования и по другим законным основаниям.

Основания возникновения права собственности подробно рассмотрены в § 6 гл. 8, гл. 9, 13 и 14 настоящей работы. Вопросы, связанные с объектами, а также с пределами и ограничениями прав на них, в том числе и права собственности, рассмотрены в гл. 2 и § 2 гл. 3.

§ 2. Субъекты права собственности и иных вещных прав на жилые помещения

Обращаясь к определению субъектов права собственности и иных вещных прав на жилые помещения, нельзя не учитывать вовлечение в гражданский оборот все большего количества жилых помещений и, следовательно, появление все большего числа собственников. Данное

обстоятельство требует более конкретного научного осмысления правового положения как самих участников оборота жилых помещений, так и лиц, чьи интересы при этом непосредственно затрагиваются. При этом особенности правового положения лиц в данном случае детерминированы как спецификой использования жилых помещений, так и ответом на вопрос: носителем какого права по отношению к жилищу лицо является?

Исходя из целевого назначения жилья можно сделать вывод о том, что *граждане – собственники жилых помещений вправе использовать их как для личного проживания, так и для сдачи по договору найма жилого помещения гражданам или по договору аренды организациям, тогда как государственные и муниципальные образования, а также юридические лица – только для сдачи по договору коммерческого найма, аренды либо безвозмездного пользования.* Это объясняется тем, что как у юридического лица, так и у публичного образования нет жилищной потребности, они не могут сами использовать жилище по назначению. Так, организации для достижения уставных задач требуются производственные, складские, торговые, административно-бытовые помещения и т.д., но не жилье. Конечно, и публичному образованию, и юридическому лицу жилые помещения могут быть необходимы для предоставления нуждающимся в улучшении жилищных условий гражданам либо для извлечения прибыли. Но в таких случаях субъект права собственности действует исходя не из жилищной потребности, а из соображений жилищной, кадровой политики или других интересов.

Некоторые организационно-правовые формы юридических лиц в соответствии с законом, выступая в гражданском обороте, не являются носителями права собственности. Таким организациям имущество, в том числе и жилье, принадлежит на иных вещных правах. Государственным и муниципальным предприятиям жилые помещения могут принадлежать на праве хозяйственного ведения, казенным предприятиям, а также государственным и муниципальным учреждениям – на праве оперативного управления[1].

Учитывая то обстоятельство, что названные юридические лица обладают специальной правоспособностью, их жилищный фонд, как правило, предоставляется их сотрудникам по договору социального найма жилого помещения.

[1] Учреждениям, не являющимся государственными и муниципальными, имущество принадлежит на праве оперативного управления, но сдавать жилые помещения по социальному найму такие организации не вправе.

Сложнее обстоит дело с жилищным фондом коммерческих организаций, созданных в процессе приватизации государственных и муниципальных предприятий.

В основном прошедшая приватизация предприятий высветила ряд проблем, связанных с правовым режимом жилищного фонда, находящегося на балансе таких организаций. Законы РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» 1991 г. (ст. 18) и «Об основах федеральной жилищной политики» 1992 г. (ч. 1 ст. 9) содержали норму, согласно которой «при переходе государственных или муниципальных предприятий в иную форму собственности... жилищный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственный фонд), должен быть передан в полное хозяйственное ведение или оперативное управление правопреемников этих предприятий, учреждений... либо в ведение органов местного самоуправления...» (ст. 9 Закона об основах федеральной жилищной политики). Как видно, законодатель предложил два варианта решения судьбы жилищного фонда приватизированных организаций. Принимая во внимание отсутствие экономической заинтересованности органов местного самоуправления в принятии ведомственного фонда на свой баланс (его содержание требует больших затрат), приватизационные органы, осуществляя приватизацию, часто выбирали первый вариант.

После осуществления приватизации у значительного количества юридических лиц сложились новые правоотношения по поводу принадлежащего им имущества: коммерческая организация (например, акционерное общество), являющаяся собственником принадлежащего ей имущества, одновременно выступает носителем права хозяйственного ведения либо оперативного управления по отношению к жилищному фонду. Такое противоречащее здравому смыслу совмещение у одного субъекта разнохарактерных вещных прав приводит либо к противоправному включению жилищного фонда в имущественный комплекс приватизированных предприятий, либо к правомерному закреплению жилищного фонда коммерческой организации (при этом зачастую ухудшается и удорожается его эксплуатация). Казалось, что ситуация должна измениться с введением в действие 1 января 1995 г. части первой ГК РФ. Однако при очевидном изменении правового регулирования на практике ситуация осталась прежней. Значительная часть жилищного фонда остается на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления у коммерческих организаций – бывших государственных или муниципальных предприятий либо учреждений.

Представляется, что нормы указанных выше законов теперь применяться не должны, поскольку вступили в противоречие с гл. 19 ГК РФ, где однозначно указывается на то, что носителями права хозяйственного ведения могут быть только государственные и муниципальные предприятия, а права оперативного управления – казенные предприятия и учреждения[1]. Этот вывод подтверждается и содержанием ст. 4 Вводного закона к части первой ГК РФ, согласно которой законодательные и иные правовые акты после введения в действие части первой ГК РФ применяются постольку, поскольку они не противоречат нормам Кодекса. Наряду с этим п. 2 ст. 3 ГК РФ устанавливает правило, согласно которому нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу. Те хозяйственные общества, которые до сих пор имеют государственный или муниципальный жилищный фонд на своем балансе, по существу содержат его на праве временного пользования до осуществления передачи органам местного самоуправления в соответствии с законодательством о приватизации жилищного фонда.

Аналогичный вывод можно сделать и в отношении имущества, не относящегося к жилищному фонду, но также находящегося на праве хозяйственного ведения или оперативного управления у коммерческих организаций. В частности, это относится и к так называемым объектам социально-культурного и коммунального назначения (в их числе детские сады, дома отдыха, санатории и т.п.).

Весьма специфическими субъектами права собственности на жилые помещения и иную недвижимость в жилищной сфере являются такие некоммерческие организации, как жилищные и жилищно-строительные кооперативы, а также товарищества собственников жилья[2].

В отношениях, складывающихся при осуществлении гражданами правомочий владения, пользования и распоряжения жилыми помещениями, *наряду с собственниками жилья в целом ряде случаев выступают лица, имеющие самостоятельное право на данное жилище.*

[1] Данный вывод подтверждается исследователями гражданского законодательства. Так, Е.А. Суханов указывает: «...следует признать, что субъектом права хозяйственного ведения по действующему законодательству может быть только государственное или муниципальное унитарное предприятие» (*Суханов Е.А.* Право собственности и иные вещные права: способы их защиты (комментарии к новому ГК РФ). М.: Центр деловой информации еженедельника «Экономика и жизнь», 1996. С. 72).

[2] О жилищных и жилищно-строительных кооперативах см. гл. 8, о товариществах собственников жилья – гл. 12 настоящей работы.

В соответствии со ст. 292 ГК РФ *члены семьи собственника*, проживающие в принадлежащем ему жилом помещении, имеют право пользования этим помещением на условиях, предусмотренных жилищным законодательством. Гражданский кодекс РФ, закрепив уже сложившиеся отношения, которые имели некоторое законодательное отражение в ч. 2 ст. 127 ЖК РСФСР 1983 г., пошел вперед, предусмотрев норму, которая оставалась и, по всей видимости, будет длительное время оставаться предметом острой дискуссии. Речь идет о норме, согласно которой первоначально переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу не являлся основанием для прекращения права пользования жилым помещением членов семьи прежнего собственника. Кроме того, члены семьи собственника жилого помещения продолжали самостоятельно осуществлять право пользования занимаемым помещением, что свидетельствовало об установлении для членов семьи собственника абсолютного вещного права, которому соответствовала обязанность других лиц, включая собственника жилища, не препятствовать им в осуществлении своих прав. Развивая данное положение, ГК РФ (п. 3 ст. 292) указывает на то, что в случае возникновения препятствий при осуществлении данного права со стороны третьих лиц либо собственника жилого помещения пользователи могут требовать устранения нарушений их прав.

Не известное в таком виде как зарубежной, так и (до недавнего времени) отечественной правовой системе рассматриваемое право, по выражению Г.А. Суханова, «как бы «обременяло» такую недвижимость, в принципе следуя ее судьбе, что сближало его с вещными правами»[1]. Нельзя не обратить внимание на то, что ст. 216 ГК РФ, в которой перечисляются вещные права, не упоминает такого вида вещных прав, как права членов семьи собственника жилья. Вместе с тем названная норма не предлагает исчерпывающего перечня вещных прав. При этом право членов семьи собственника жилья подпадало под признаки вещного права, изложенные в п. 3 и 4 ст. 216 (право следования и абсолютная защита).

Причина введения такого вещного права именно в данном виде, полагаем, состояла из трех взаимосвязанных аспектов: социального, экономического и правового.

С раскрепощением отношений собственности в жилищной сфере появились не урегулированные правом отношения между граждани-

[1] Комментарий части первой Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей. М.: Фонд «Правовая культура», 1995. С. 262.

ном – собственником жилого помещения и проживающими с ним гражданами не на основе договора, а на основе личных отношений. Такое проживание в подавляющем большинстве случаев не вызывало и не вызывает никаких особых правовых проблем, однако при разрыве либо «порче» личных отношений отсутствие правового регулирования может привести к весьма отрицательным последствиям, причем в последнем случае последствия могут привести к потере единственного жилища.

Как следует из части первой ГК РФ, законодатель первоначально воспринял концепцию, согласно которой член семьи собственника жилого помещения всегда имеет самостоятельное право на жилище со всеми вытекающими последствиями. С принятием нового ЖК РФ были внесены поправки и в ГК РФ, о чем будет сказано далее.

Для анализа отношений, закрепленных в ст. 292 ГК РФ, следует определить круг субъектов данного права, упомянутых в указанной норме и именуемых «членами семьи собственника жилого помещения».

По нашему мнению, данных субъектов условно можно разделить на четыре группы лиц.

Во-первых, в узком смысле члены семьи собственника жилого помещения, т.е. лица, проживающие вместе с собственником и ведущие с ним общее хозяйство.

Во-вторых, бывшие члены семьи собственника жилого помещения, т.е. граждане, хотя и проживающие вместе с собственником в одном жилище, но с некоторого времени не являющиеся членами его семьи.

В-третьих, члены семьи бывшего собственника жилого помещения, т.е. лица, продолжающие проживать в жилище, право собственности на которое перешло от гражданина, сохраняющего семейные отношения с пользователями помещения, к другому лицу.

В-четвертых, бывшие члены семьи бывшего собственника жилого помещения, т.е. граждане, проживающие в жилом помещении, но утратившие семейные отношения с гражданином, который произвел отчуждение этого принадлежащего ему ранее жилья.

Жилищное законодательство (ч. 1 ст. 31 ЖК РФ) указывает на то, что к членам семьи собственника жилого помещения относятся проживающие совместно с этим собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также его дети и родители. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14 обращается внимание на то, что вопрос о признании лица членом семьи собственника жилого помещения судам следует разрешать с учетом положений ч. 1 ст. 31 ЖК РФ исходя из следующего:

а) членами семьи собственника жилого помещения являются проживающие совместно с ним в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. При этом супругами считаются лица, брак которых зарегистрирован в органах записи актов гражданского состояния (ст. 10 СК РФ). Для признания названных лиц, вселенных собственником в жилое помещение, членами его семьи достаточно установления только факта их совместного проживания с собственником в этом жилом помещении и не требуется установления фактов ведения ими общего хозяйства с собственником жилого помещения, оказания взаимной материальной и иной поддержки;

б) членами семьи собственника жилого помещения могут быть признаны другие родственники независимо от степени родства (например, бабушки, дедушки, братья, сестры, дяди, тети, племянники, племянницы и др.) и нетрудоспособные иждивенцы как самого собственника, так и членов его семьи, а в исключительных случаях иные граждане (например, лицо, проживающее совместно с собственником без регистрации брака), если они вселены собственником жилого помещения в качестве членов своей семьи. Для признания перечисленных лиц членами семьи собственника жилого помещения требуется не только установление юридического факта вселения их собственником в жилое помещение, но и выяснение содержания волеизъявления собственника на их вселение, а именно, вселялось ли им лицо для проживания в жилом помещении как член его семьи или жилое помещение предоставлялось для проживания по иным основаниям (например, в безвозмездное пользование, по договору найма). Содержание волеизъявления собственника в случае спора определяется судом на основании объяснений сторон, третьих лиц, показаний свидетелей, письменных документов (например, договора о вселении в жилое помещение) и других доказательств. При этом необходимо иметь в виду, что семейные отношения характеризуются, в частности, взаимным уважением и взаимной заботой членов семьи, их личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями, общими интересами, ответственностью друг перед другом, ведением общего хозяйства.

При определении круга лиц, относящихся к нетрудоспособным иждивенцам, судам надлежит руководствоваться п. 2, 3 ст. 9 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», в которых дается перечень нетрудоспособных лиц, а также устанавливаются признаки нахождения лица на иждивении (находится на полном содержании или получает от другого лица помощь, которая является для него постоянным и основным источником средств к существованию).

Судам также необходимо иметь в виду, что регистрация лица по месту жительства по заявлению собственника жилого помещения или ее отсутствие не является определяющим обстоятельством для решения вопроса о признании его членом семьи собственника жилого помещения, так как согласно ст. 3 Закона о праве граждан на свободу передвижения регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ, федеральными законами и законами субъектов Федерации. Наличие или отсутствие у лица регистрации в жилом помещении является лишь одним из доказательств по делу, которое подлежит оценке судом наряду с другими доказательствами.

Необходимо подчеркнуть, что члены семьи собственника жилого помещения, проживающие совместно с ним, в соответствии с ч. 2 ст. 31 ЖК РФ имеют право пользования данным жилым помещением наравне с его собственником, если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи. Члены семьи собственника жилого помещения обязаны использовать данное жилое помещение по назначению, обеспечивать его сохранность.

Следует иметь в виду, что ч. 2 ст. 31 ЖК РФ не наделяет их правом на вселение в данное жилое помещение других лиц. Вместе с тем, учитывая положения ст. 679 ГК РФ о безусловном праве нанимателя по договору найма и граждан, постоянно с ним проживающих, на вселение в жилое помещение несовершеннолетних детей, а также ч. 1 ст. 70 ЖК РФ о праве родителей на вселение в жилое помещение своих несовершеннолетних детей без обязательного согласия остальных членов семьи нанимателя по договору социального найма и наймодателя, по аналогии закона (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ) с целью обеспечения прав несовершеннолетних детей за членами семьи собственника жилого помещения может быть признано право на вселение своих несовершеннолетних детей в жилое помещение (абз. 4 п. 12 Постановления Пленума ВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14).

Дееспособные члены семьи собственника жилого помещения несут солидарную с собственником ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования данным жилым помещением, если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи (ч. 3 ст. 31 ЖК РФ).

В ЖК РФ 2004 г. права членов семьи собственника получили достаточно полное регулирование, в то же время (при наличии в ГК РФ соответствующих норм) права указанных граждан обрели необходимую определенность и защищенность при одновременной защите прав и интересов собственников.

Права и обязанности бывших членов семьи собственника жилого помещения по общему правилу прекращаются. В соответствии с ч. 4, 5 ст. 31 ЖК РФ в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи. Если у бывшего члена семьи собственника жилого помещения отсутствуют основания приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением, а также если имущественное положение бывшего члена семьи собственника жилого помещения и другие заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением, право пользования жилым помещением, принадлежащим указанному собственнику, может быть сохранено за бывшим членом его семьи на определенный срок на основании решения суда. При этом суд вправе обязать собственника жилого помещения обеспечить иным жилым помещением бывшего супруга и других членов его семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства, по их требованию.

По истечении срока пользования жилым помещением, установленного решением суда, принятым с учетом положений ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, соответствующее право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается, если иное не установлено соглашением между собственником и этим бывшим членом его семьи. До истечения указанного срока право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается одновременно с прекращением права собственности на данное жилое помещение этого собственника или если отпали обстоятельства, послужившие основанием для сохранения такого права, на основании решения суда.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14 рассматриваемым вопросам уделено большое внимание (п. 15 и 16). В частности, указывается, что при рассмотрении иска собственника жилого помещения к бывшему члену семьи о прекращении права пользования жилым помещением и выселении суду в случае возражения ответчика против удовлетворения иска в целях обеспечения баланса интересов сторон спорного правоотношения надлежит, исходя из положений ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, решить вопрос о возможности сохранения за бывшим членом семьи права пользования жилым помещением на определенный срок независимо от предъявления им встречного иска об этом.

Принятие судом решения о сохранении права пользования жилым помещением за бывшим членом семьи на определенный срок допускается ч. 4 ст. 31 ЖК РФ при установлении отсутствия у бывшего члена семьи собственника жилого помещения:

а) оснований для приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением (т.е. у бывшего члена семьи собственника не имеется другого жилого помещения в собственности, отсутствует право пользования другим жилым помещением по договору найма; бывший член семьи не является участником договора долевого участия в строительстве жилого дома, квартиры или иного гражданского правового договора на приобретение жилья и др.);

б) возможности обеспечить себя иным жилым помещением (купить квартиру, заключить договор найма жилого помещения и др.) по причине имущественного положения (отсутствует заработок, недостаточно средств) и других заслуживающих внимания обстоятельств (состояние здоровья, нетрудоспособность по возрасту или состоянию здоровья, наличие нетрудоспособных иждивенцев, потеря работы, учеба и т.п.).

При определении продолжительности срока, на который за бывшим членом семьи собственника жилого помещения сохраняется право пользования жилым помещением, суду следует исходить из принципа разумности и справедливости и конкретных обстоятельств каждого дела, учитывая материальное положение бывшего члена семьи, возможность совместного проживания сторон в одном жилом помещении и другие заслуживающие внимания обстоятельства.

При решении вопроса о сохранении на определенный срок права пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника жилого помещения суд, согласно ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, также вправе по требованию бывшего члена семьи собственника одновременно

возложить на собственника жилого помещения обязанность по обеспечению другим жилым помещением бывшего супруга или иных бывших членов его семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства.

Круг алиментообязанных лиц, основания возникновения алиментных обязательств определены СК РФ (п. 4 ст. 30, ст. 80–105).

Решая вопрос о возможности возложения на собственника жилого помещения обязанности по обеспечению другим жилым помещением бывшего члена его семьи, суду необходимо исходить из конкретных обстоятельств дела, учитывая, в частности: продолжительность состояния супругов в браке; длительность совместного проживания собственника жилого помещения и бывшего члена его семьи в жилом помещении; возраст, состояние здоровья, материальное положение сторон; период времени, в течение которого собственник жилого помещения исполнял и будет обязан исполнять алиментные обязательства в пользу бывшего члена своей семьи; наличие у собственника жилого помещения денежных средств для приобретения другого жилого помещения бывшему члену своей семьи; наличие у собственника жилого помещения помимо жилого помещения, в котором он проживал с бывшим членом своей семьи, иных жилых помещений в собственности, одно из которых может быть предоставлено для проживания бывшему члену семьи, и т.п.

Если суд придет к выводу о необходимости возложения на собственника жилого помещения обязанности по обеспечению бывшего члена его семьи другим жилым помещением, то в решении суда должны быть определены срок исполнения собственником жилого помещения такой обязанности, основные характеристики предоставляемого другого жилого помещения и его местоположение (исходя из требований ч. 2 ст. 15 и ч. 1 ст. 89 ЖК РФ), а также то, на каком праве собственник обеспечивает бывшего члена своей семьи другим жилым помещением. С согласия бывшего члена семьи собственника жилого помещения предоставляемое ему собственником другое жилое помещение может находиться и в другом населенном пункте. Что касается размера жилого помещения, предоставляемого собственником бывшему члену семьи, то суду с учетом материальных возможностей собственника и других заслуживающих внимания обстоятельств следует определить лишь его минимальную площадь.

Принимая во внимание, что в ч. 4 ст. 31 ЖК РФ отсутствует указание на то, в каком порядке, на каких условиях и праве собственник жилого помещения должен обеспечить бывшего члена своей семьи,

в отношении которого он исполняет алиментные обязательства, иным жилым помещением (на праве собственности, праве найма, праве безвозмездного пользования), суду надлежит решать данный вопрос исходя из конкретных обстоятельств каждого дела, руководствуясь принципами разумности, справедливости, гуманизма, реальными возможностями собственника жилого помещения исполнить судебное решение. Поэтому суд вправе обязать собственника жилого помещения обеспечить бывшего члена его семьи другим жилым помещением как по договору найма или безвозмездного пользования, так и на праве собственности (т.е. купить жилое помещение, подарить, построить и т.д.).

Относительно членов семьи бывшего собственника жилого помещения, равно как и бывших членов семьи бывшего собственника, следует указать на то, что в конце 2004 г. Государственная Дума РФ приняла федеральный закон, существенным образом изменивший правовое положение членов семьи собственника жилого помещения. На основании новой редакции п. 2 ст. 292 ГК РФ переход права собственника на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника, если иное не установлено законом. При этом отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства.

По смыслу положений ч. 5 ст. 31 ЖК РФ собственник жилого помещения не лишен возможности по собственному усмотрению распорядиться принадлежащим ему жилым помещением (например, продать, подарить) и в том случае, если не истек срок права пользования этим жилым помещением бывшего члена семьи собственника, установленный судом на основании ч. 4 ст. 31 ЖК РФ.

Если в период действия установленного судом срока права пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника право собственности этого собственника на жилое помещение прекращено по тем или иным основаниям (например, в связи со смертью собственника жилого помещения, в результате совершения собственником гражданско-правовых сделок), право пользования данным жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается одно-

временно с прекращением права собственности до истечения указанного срока и он обязан освободить жилое помещение (ч. 5 ст. 31, ч. 1 ст. 35 ЖК РФ).

Если бывший член семьи собственника не освобождает жилое помещение, новый собственник этого жилого помещения вправе требовать его выселения из данного жилого помещения в судебном порядке (ч. 1 ст. 35 ЖК РФ).

Исключение из общего правила установлено для бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения. На основании ст. 18 Вводного закона к ЖК РФ бывшие члены семьи собственника приватизированного жилого помещения сохраняют право пользования жилым помещением, если они в момент приватизации имели равные права пользования с лицом, его приватизировавшим.

Безусловно, не следует ущемлять жилищные права граждан только потому, что они в свое время договорились о приватизации жилого помещения на одного из членов семьи, а впоследствии утратили брачно-семейные отношения с собственником жилища. Данное исключение проанализировано с учетом судебной практики. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 указывается, что в соответствии со ст. 19 Вводного закона к ЖК РФ действие положений ч. 4 ст. 31 ЖК РФ 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. Согласно ч. 2 и 4 ст. 69 ЖК РФ (до 1 марта 2005 г. – ст. 53 ЖК РСФСР) равные права с нанимателем жилого помещения по договору социального найма в государственном и муниципальном жилищных фондах, в том числе право пользования этим помещением, имеют члены семьи нанимателя и бывшие члены семьи нанимателя, продолжающие проживать в занимаемом жилом помещении.

К названным в ст. 19 Вводного закона к ЖК РФ к бывшим членам семьи собственника жилого помещения не может быть применен п. 2 ст. 292 ГК РФ, так как, давая согласие на приватизацию занимаемого по договору социального найма жилого помещения, без которого она была бы невозможна (ст. 2 Закона о приватизации жилищного фонда), они исходили из того, что право пользования данным жилым помещением для них будет носить бессрочный характер и, следовательно, оно должно учитываться при переходе права собственности на жилое

помещение по соответствующему основанию к другому лицу (например, купля-продажа, мена, дарение, рента, наследование).

Аналогичным образом при переходе права собственности на жилое помещение к другому лицу должен решаться вопрос о сохранении права пользования этим жилым помещением за бывшим членом семьи собственника жилого помещения, который ранее реализовал свое право на приватизацию жилого помещения, а затем вселился в иное жилое помещение в качестве члена семьи нанимателя по договору социального найма и, проживая в нем, дал необходимое для приватизации этого жилого помещения согласие.

Особоо следует пояснить ситуацию, сложившуюся после принятия ЖК РФ и поправок к ст. 292 ГК РФ, – ситуацию, связанную с детьми собственника жилого помещения.

Зачастую непонимание нового закона приводит к непонятным даже для здравого смысла вещам. На практике раз за разом суды стали признавать детей бывшими членами семьи и соответственно выселять из жилых помещений, где один из родителей является собственником.

Проблема была усугублена разъяснением Верховного Суда РФ, опубликованным в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за III квартал 2005 г. (ответ на вопрос 18)[1].

Тема обсуждалась практически во всех средствах массовой информации, в Государственной Думе, Общественной палате, в юридической литературе[2] и т.д. В июле 2007 г. на заседании Организационного комитета по проведению в 2008 г. в Российской Федерации *Года семьи* председатель Оргкомитета Д.А. Медведев по данной теме заявил следующее: «Существует масса проблем в правоприменительной практике. Одну из них, такую «кричащую», я назову. Вы знаете, что требует разрешения ситуация, когда на основании Жилищного

[1] Бюллетень ВС РФ. 2006. № 3.

[2] Полагаем уместным изложить здесь точку зрения Б.М. Гонгало: «Семейные отношения могут прекратиться по разным причинам. Прежде всего, конечно, вследствие расторжения брака собственника жилого помещения с супругом. Но в связи с многочисленными «комментариями» ст. 31 ЖК, извращающими суть изложенных в ней правил, необходимо подчеркнуть, что не могут стать бывшими членами семьи дети собственника жилого помещения. Не могут прекратиться семейные отношения собственника жилья и его детей. Поэтому столь распространенные сегодня рассуждения о том, что в случае расторжения брака (бывшая) жена с детьми должна идти на улицу, не имеют никаких оснований. Дети, несмотря на расторжение брака их родителями, сохраняют право пользования жилым помещением, принадлежащим одному из родителей, в котором они проживали» (Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2006. С. 177).

кодекса при разводе родителей ребенок, причем по решению суда, признается бывшим членом семьи собственника жилого помещения. Бред какой-то, понятно, что ребенок бывшим быть не может. Тем не менее такая правоприменительная практика есть, она устоялась, и это факт нашей жизни. Вы понимаете, что это используется, как правило, бывшим супругом, для того чтобы оставить несовершеннолетнего без жилья. Масса приходит на эту тему, кстати, обращений, в том числе и ко мне. Это один из примеров, но очень красноречивый, показательный, он доказывает, что даже самое идеальное законодательство требует совершенствования, и еще более внимательно нужно относиться к правоприменительной практике»[1].

Верховный Суд РФ 7 ноября 2007 г. изменил редакцию ответа на вопрос, связанный с детьми и бывшими членами семьи собственника жилого помещения. В настоящее время он изложен следующим образом:

«Согласно ч. 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи.

Вместе с тем в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов, которая осуществляется родителями (п. 1 ст. 56 СК РФ). Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей, они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей (п. 1 ст. 63 Кодекса).

Приведенные права ребенка и обязанности его родителей сохраняются и после расторжения брака родителей ребенка.

Исходя из этого лишение ребенка права пользования жилым помещением одного из родителей – собственника этого помещения может повлечь нарушение прав ребенка.

Поэтому в силу установлений Семейного кодекса Российской Федерации об обязанностях родителей в отношении своих детей право пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, должно сохраняться за ребенком и после расторжения брака между его родителями.

[1] Стенографическая запись заседания Организационного комитета по проведению в 2008 г. в Российской Федерации Года семьи от 26 июля 2007 г. // Семейное и жилищное право. 2007. № 4. С. 14.

Ответ на вопрос, опубликованный в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за III квартал 2005 года под номером 18, признан утратившим силу»[1].

В Постановлении Пленума от 2 июля 2009 г. № 14 Верховный Суд РФ подтвердил указанную позицию, пояснив, что в силу положений СК РФ об ответственности родителей за воспитание и развитие своих детей, их обязанности заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии детей расторжение брака родителей, признание его недействительным или раздельное проживание родителей не влияют на права ребенка (п. 1 ст. 55, п. 1 ст. 63 СК РФ), в том числе на жилищные права. Поэтому прекращение семейных отношений между родителями несовершеннолетнего ребенка, проживающего в жилом помещении, находящемся в собственности одного из родителей, не влечет за собой утрату ребенком права пользования жилым помещением в контексте правил ч. 4 ст. 31 ЖК РФ (п. 14).

§ 3. Право общей собственности на жилое помещение

Жилое помещение может принадлежать на праве собственности как одному лицу, так и нескольким – на праве общей собственности. Причем с включением жилых помещений в гражданский оборот все чаще возникают отношения общей собственности применительно к жилым помещениям: подавляющее количество государственного и муниципального жилья приватизируется в общую собственность проживающих в них граждан; очень часто по наследству передаются квартиры не одному, а нескольким гражданам; широко распространены случаи совместного приобретения гражданами того или иного жилья. Кроме того, как будет показано далее, у супругов при отсутствии брачного контракта, как правило, возникает право общей совместной собственности на приобретенное жилище.

Равно как и иные объекты гражданских правоотношений, *жилое помещение может находиться в общей собственности граждан с определением доли каждого из собственников в праве собственности (долевая собственность) или без определения таких долей (совместная собственность).*

[1] Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за III квартал 2007 года // Бюллетень ВС РФ. 2008. № 2.

Общая собственность согласно ГК РФ предполагается долевой. При этом существенным отличием действующего законодательства от законодательства, действовавшего до 1 января 1995 г., является то, что совместная собственность (без выделения долей) возможна только в случаях, установленных федеральным законом (собственность супругов и членов крестьянских (фермерских) хозяйств). Дело в том, что в целом ряде законов, регламентирующих жилищные отношения, которые приняты в 90-е гг. XX столетия, предусматривалось возникновение права общей совместной собственности у лиц по договору (ст. 2 Закона о приватизации жилищного фонда; ст. 8 Закона об основах федеральной жилищной политики и нормы некоторых других законодательных актов), что конечно же нарушало существо совместной собственности и – самое главное – делало неопределенными отношения участников таких соглашений (отсутствие долей, предположение согласия в приобретении прав и обязанностей от имени всех собственников и др.).

Рассматривая случаи возникновения общей совместной собственности, нельзя не обратить внимание на то, что в литературе и на практике данные положения Закона о приватизации жилищного фонда не всегда трактуются однозначно. Особенно много проблем было до внесения изменений в ст. 2 Закона, т.е. до 31 мая 2001 г.[1], когда двойственное толкование было устранено. Существовала точка зрения, согласно которой Закон о приватизации жилищного фонда указывал на то, что возможна приватизация жилища в совместную собственность проживающих вместе граждан независимо от наличия у них брачных отношений. При этом отмечалось, что это третья возможность образования совместной собственности (наряду с образованием собственности супругов и членов крестьянского (фермерского) хозяйства)[2].

Представляется, что при тщательном анализе норм ГК РФ и Закона о приватизации жилищного фонда обращает на себя внимание положение ст. 2 данного Закона даже в первоначальной редакции, где указывалось, что «жилые помещения передаются в общую собственность» и в скобках – «совместную и долевую», т.е. речь и шла,

[1] Речь идет о Федеральном законе от 15 мая 2001 г. № 54-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» (Российская газета. 31.05.2001).

[2] См., например: *Безбах В.В., Пучинский В.К.* Основы российского гражданского права: Учебное пособие. М.: Зерцало; ТЕИС, 1995. С. 78.

и идет о договоре между приватизационными органами и гражданами, проживающими в жилых помещениях государственного или муниципального жилищного фонда, о приобретении в собственность жилого помещения. Следует еще раз подчеркнуть – имеется в виду договор, между тем ГК РФ говорит о случаях, установленных законом (а не соглашением сторон). Конечно же приватизация жилого помещения в совместную собственность возможна, но только в случаях, когда ее участниками выступают супруги или члены крестьянского (фермерского) хозяйства[1].

Хотелось бы выразить надежду на то, что дискуссии о самостоятельном виде совместной собственности на жилое помещение, приобретенное несколькими гражданами в порядке приватизации, – лишь исторический фрагмент гражданско-правовой науки. И что очень важно – на практике не будет споров, особенно при определении наследственной массы умершего участника совместной собственности, который не являлся супругом сособственника или членом крестьянского (фермерского) хозяйства.

Владение и пользование жилым помещением, находящимся в общей долевой собственности, осуществляются по соглашению всех сособственников, а при отсутствии такого соглашения устанавливаются судом. При достижении сторонами соглашения возможно раздельное пользование жилым помещением независимо от размера их доли в общей собственности.

Следует иметь в виду, что продажа и мена[2] доли в общей собственности допускаются лишь при соблюдении преимущественного права других участников на приобретение такой доли. Это означает, что продавец доли обязан известить в письменной форме остальных участников долевой собственности о намерении продать свою долю постороннему лицу с указанием цены и условий, на которых продает ее. Если остальные участники долевой собственности откажутся от покупки или не приобретут продаваемую долю в праве собственности на жилое помещение в течение месяца со дня извещения, продавец вправе продать свою долю любому лицу. При продаже доли с нарушением преимущественного права покупки любой другой участник долевой собственности имеет право в течение трех месяцев требовать

[1] См.: *Суханов Е.А.* Право собственности и иные вещные права: способы их защиты (комментарии к новому ГК РФ). С. 32.

[2] С введением в действие части первой ГК РФ преимущественное право покупки применяется при отчуждении доли по договору мены (п. 5 ст. 250 ГК РФ).

в судебном порядке перевода на него прав и обязанностей покупателя (ст. 250 ГК РФ).

Жилое помещение, находящееся в долевой собственности, может быть разделено между ее участниками по соглашению.

В случаях, когда соглашение о способе выдела не достигнуто, по иску любого участника квартира либо жилой дом делятся в натуре, при этом необходимо, чтобы в собственности у гражданина находилось не менее одной изолированной комнаты. В противном случае выделяющийся собственник должен получать денежную компенсацию. Размер денежной компенсации за долю в праве общей собственности на жилое помещение определяется соглашением сторон. Если соглашение не достигнуто, то размер компенсации устанавливается судом исходя из действительной стоимости жилого помещения на момент его раздела, которая устанавливается с участием сторон соответствующими специалистами – оценщиками недвижимости с учетом потребительских качеств, а также других имеющих значение для правильной оценки жилья обстоятельств.

Наряду с существовавшим ранее правилом, по которому имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, ГК РФ предоставляет супругам возможность заключения договора по поводу юридической судьбы приобретенного имущества (ст. 256). Семейный кодекс РФ развивает данное положение, называя такое соглашение брачным договором (п. 2 ст. 33 и гл. 8).

Супруги вправе заключить указанное соглашение как до вступления в брак, так и во время существования брачных отношений. Договор, заключенный мужчиной и женщиной до вступления в брак, вступает в силу после регистрации брака. В тех случаях, когда мужчина и женщина, будучи супругами, решили определить свое имущественное положение, соглашение вступает в силу с момента нотариального оформления (п. 2 ст. 41 СК РФ).

В договоре муж и жена могут предусмотреть долевую собственность на нажитое во время брака имущество, в том числе и на жилье. К примеру, в договоре указывается, что у одного супруга доля на приобретенное во время брака имущество составляет $^{1}/_{3}$, а у другого – $^{2}/_{3}$. Супруги могут договориться и о том, что имущество, нажитое каждым супругом, является его собственностью[1].

[1] Подробнее о брачном договоре (контракте) см.: *Гонгало Б.М., Крашенинников П.В.* Брачный договор: комментарий семейного и гражданского законодательства и практика его применения. М.: Статут, 2006.

В тех случаях, когда супруги являются участниками совместной собственности, согласно ст. 253 ГК РФ и ст. 35 СК РФ они сообща владеют и пользуются общим имуществом. Распоряжение таким имуществом осуществляется по согласию супругов, которое предполагается. К сожалению, в ГК РФ такое предположение не ограничивалось видом отчуждаемого имущества либо формой договора об отчуждении. По данной норме супруг мог самостоятельно продать (или распорядиться иным образом) любое имущество, включая жилые помещения.

Семейный кодекс РФ ликвидировал этот пробел[1], указав на необходимость нотариального удостоверения согласия супруга в случае отчуждения другим супругом находящихся в совместной собственности жилых помещений (п. 3 ст. 35). Очевидно, что данная норма направлена на защиту семьи от необдуманных решений нерадивых супругов, при этом она (норма) не противоречит ГК РФ, поскольку в п. 4 ст. 253 говорится о возможности установления отличного от ГК РФ режима владения, пользования и распоряжения совместной собственностью.

Каждый из супругов вправе требовать раздела общей совместной собственности как при расторжении, так и во время брака, при этом доли предполагаются равными. Как следует из ст. 39 СК РФ, в отдельных случаях суд может отступить от этого правила, учитывая интересы несовершеннолетних детей или заслуживающие внимания интересы одного из супругов, в частности, в случаях, если другой супруг не получал доход по неуважительным причинам или расходовал совместное имущество в ущерб интересам семьи. При разделе жилого помещения, являющегося общей совместной собственностью супругов, суд определяет, какие комнаты подлежат передаче каждому из них. В случаях, когда одному из супругов передаются комнаты, стоимость которых превышает причитающуюся ему долю, другому супругу должна быть присуждена соответствующая компенсация.

Жилье не признается общей совместной собственностью в тех случаях, когда оно было приобретено при фактическом прекращении брака, и, следовательно, второй супруг никаких прав на жилое помещение не имеет.

Раздел жилого помещения лицами, живущими (либо жившими) семейной жизнью без регистрации брака, осуществляется по правилам,

[1] Пробел существовал с 1 января 1995 до 1 марта 1996 г. (дата введения в действие части первой ГК РФ и соответственно СК РФ).

предусмотренным для выдела доли из общей долевой собственности. При этом должна учитываться степень участия этих лиц средствами и личным трудом в приобретении жилого помещения, так как общей совместной собственностью супругов является лишь то имущество, которое нажито во время брака, заключенного в установленном законом порядке.

В литературе встречается мнение, согласно которому после смерти одного из супругов жилое помещение, находившееся в совместной собственности, не попадает в наследственную массу, а автоматически переходит в единоличную собственность пережившего супруга[1]. К сожалению, в связи с такой весьма распространенной точкой зрения на практике оформление права собственности на жилье происходит по аналогии со ст. 560 ГК РСФСР, которая имела отношение только к наследованию имущества в колхозном дворе. Каких-либо серьезных правовых оснований для существования приведенной точки зрения не было и нет.

Во-первых, ст. 560 ГК РСФСР регулировала переход права собственности на жилой дом только в связи со смертью члена колхозного двора. При этом жилье должно было быть составной частью колхозного двора. Указанная норма не применялась при наследовании жилого дома, не относящегося к двору.

Во-вторых, ст. 560 вступила в противоречие с действующим законодательством задолго до принятия новых Гражданского и Семейного кодексов. Закон РСФСР «О собственности в РСФСР», вступивший в силу с 1 января 1991 г.[2], не предусматривал такой разновидности общей совместной собственности, как колхозный двор, и тем более нет таких норм в действующем ГК РФ.

В-третьих, применительно к наследованию имущества колхозного двора Конституционный Суд РФ 16 января 1996 г. принял решение о неконституционности ст. 560 ГК РСФСР[3].

Из вышеизложенного следует, что после смерти пережившего супруга – участника совместной собственности наследство открывается в общем порядке, а значит, если есть завещание, то к наследованию

[1] Домашний адвокат. 1993. № 20. С. 11.

[2] Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 416.

[3] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 января 1996 г. по делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 560 Гражданского кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина А.Б. Наумова // Собрание законодательства РФ. 1996. № 4. Ст. 408.

призывается лицо (лица), указанное в нем. Если же завещания нет, то имущество, принадлежавшее супругу единолично, и право на долю в общей собственности переходят наследникам первой очереди, к числу которых относится и супруг умершего.

На практике возникают вопросы, связанные с возможностью отчуждения доли в праве собственности (не части жилья, а именно доли) на жилое помещение, если жилье принадлежит на праве собственности одному лицу. Например, гражданину принадлежит на праве собственности трехкомнатная квартира, и он решил произвести отчуждение $^{1}/_{3}$ доли в праве на жилье или $^{1}/_{300}$ доли в праве на жилое помещение.

Рассмотрим оба варианта.

В первом случае надо иметь в виду, что данная возможность прямо не предусмотрена в действующем законодательстве, однако и прямых запретов также нет. Комплексный анализ нормативных положений ГК РФ (содержащихся в п. 2 ст. 1: «Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора» и в п. 2 ст. 421: «Стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами», а также в ст. 209 и 288, из которых следует, что собственник жилья вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему жилого помещения любые действия, не противоречащие закону, позволяет сделать вывод о том, что сделка по отчуждению доли в праве собственности на жилое помещение возможна и соответствует действующему законодательству. Органы государственной регистрации прав не вправе отказывать в регистрации таких сделок; напротив, государственные регистраторы прав на недвижимое имущество обязаны зарегистрировать: во-первых, долю лица, приобретшего право, и, во-вторых, оставшуюся долю лица, которое произвело отчуждение.

В приведенном примере зарегистрированный в органах государственной регистрации прав договор будет представлять собой правоустанавливающий документ, удостоверяющий тот факт, что доля в праве общей собственности на жилье гражданина, ранее являвшегося единоличным собственником, составляет $^{2}/_{3}$, а доля в праве общей собственности на жилое помещение приобретшего лица составляет $^{1}/_{3}$.

Во-втором случае очевидно, что делиться на доли жилое помещение бесконечно не может, и такое ограничение возможно и необходимо

в силу его ценности, а главное – целевого назначения. Минимальная доля в жилом помещении, полагаем, должна устанавливаться федеральным законом.

Зачастую единственная цель заключения таких сделок – создание условий для регистрации по месту жительства значительного числа лиц в одном жилом помещении без цели использования жилого помещения в соответствии с его назначением. Думается, что следует установить размер минимальной доли в праве собственности на жилое помещение в зависимости от его общей площади. Так, при общей площади жилого помещения до 30 кв. м доля в праве собственности должна составлять не менее $^1/_3$, при общей площади жилого помещения от 30 кв. м до 60 кв. м – $^1/_6$ при общей площади жилого помещения от 60 кв. м до 120 кв. м – $^1/_{10,}$ при общей площади жилого помещения свыше 120 кв. м – $^1/_{15}$.

Конечно же указанные правила не должны распространяться на случаи, когда доля в праве собственности возникает в результате приватизации или при наследовании жилого помещения.

§ 4. Защита права собственности на жилое помещение

Защита права собственности субъектов гражданского оборота, в том числе и права собственности на жилые помещения, осуществляется согласно положениям различных отраслей законодательства. К ним в первую очередь следует отнести гражданское и уголовное законодательство, законодательство об административных правонарушениях и гражданское законодательство, которые часто дополняют друг друга. Например, суд, рассматривая уголовное дело о хулиганских действиях, происходивших в квартире, вправе рассмотреть и гражданский иск о возмещении ущерба, нанесенного этими действиями собственнику жилого помещения.

Основная часть исследователей гражданского законодательства выделяет *два способа защиты права собственности: во-первых, вещно-правовой; во-вторых, обязательственно-правовой.* Между тем некоторые авторы к двум вышеназванным добавляют и иные способы защиты права собственности[1].

[1] См.: Советское гражданское право. Т. 1. М., 1979. С. 306. В период действия законов Союза ССР и РСФСР «О собственности» исследователи названных законодательных актов наряду с предыдущими способами называли такой способ защиты права соб-

К вещно-правовому способу защиты права собственности относятся исковые требования, когда нет договора о спорном имуществе и когда оно имеется в натуре или его можно восстановить. В литературе можно встретить иные определения такого способа защиты. Так, М.М. Агарков называл его внедоговорным, вещным[1].

Необходимо отметить то обстоятельство, что в отличие от движимых вещей жилое помещение, являясь недвижимым имуществом, невозможно похитить, утерять. Вместе с тем при определенных обстоятельствах оно может оказаться вышедшим из владения собственника помимо его воли путем незаконного изъятия, незаконного заселения или незаконного препятствия в осуществлении права владения им.

Наиболее распространенный вид вещно-правовой защиты права собственности на жилое помещение – виндикационный иск. Применительно к жилью виндикация – это право требования невладеющего собственника к владеющему несобственнику о возврате конкретного жилища. Гражданский кодекс РФ (ст. 301) устанавливает правило, по которому собственник имеет право истребовать свое имущество из чужого незаконного владения.

Лицо, являющееся невладеющим собственником, выступает в гражданском процессе истцом, оно доказывает, что ему принадлежит конкретное жилое помещение на праве собственности, путем предъявления правоустанавливающих документов и что ответчик незаконно владеет жилищем. Предметом виндикационного иска в рассматриваемой ситуации является жилое помещение, которое по незаконным основаниям выбыло из владения собственника.

Безусловно, нет оснований для такого рода иска, если жилое помещение было передано во владение несобственнику на основе договора (например, по договору коммерческого найма жилого помещения согласно гл. 35 ГК РФ) или в силу закона (например, по наследству, при объявлении в судебном порядке гражданина умершим, а затем отмены этого решения согласно ст. 45 и 46 ГК РФ). В таких случаях собственник может воспользоваться обязательственно-правовым способом защиты права собственности.

Следуя букве закона, ответчиков по виндикационному иску можно разделить на добросовестных и недобросовестных. Данное деление

ственности, как оспаривание решений органов государственной власти и управления (см.: *Суханов Е.А.* Лекции о праве собственности. М.: Юрид. лит., 1993. С. 208–209).

[1] См.: *Агарков М.М.* Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940. С. 156–157.

незаконных владельцев позволяет применять различные гражданско-правовые меры воздействия при решении судьбы жилого помещения. Вопрос об изъятии жилища решается исходя из проявления воли ответчиков.

Добросовестным в соответствии с п. 1 ст. 302 ГК РФ признается приобретатель, который не знал и не должен был знать о том, что лицо, у которого он приобрел жилое помещение, не имело права его отчуждать, т.е. он невиновен. Конечно же возможности незаконного добросовестного приобретения недвижимости вообще и жилища в частности существенно ограничены, так как право собственности на жилое помещение возникает либо при полном внесении паевого взноса, либо по сделкам, которые подлежат государственной регистрации в органах Федеральной регистрационной службы.

С сожалением приходится отмечать, что случаи добросовестного незаконного приобретения жилого помещения возможны и нередко встречаются на практике, например при подделке нанимателем необходимых документов и незаконном отчуждении занимаемого жилого помещения.

Закон предоставляет право истребовать жилище и в тех случаях, когда отчуждение произошло помимо воли собственника (п. 1 ст. 302 ГК РФ). Например, при отчуждении незаконно занимаемого жилого помещения с помощью фиктивных документов. Виндикационный иск к добросовестному незаконному владельцу также подлежит удовлетворению в случаях, когда ответчик приобрел жилое помещение безвозмездно (п. 2 ст. 302 ГК РФ), например по наследству или по договору дарения. Добросовестный владелец при возврате жилого помещения собственнику вправе требовать возмещения произведенных на улучшение жилого помещения затрат, но не свыше размера увеличения стоимости жилья (ч. 3 ст. 303 ГК РФ).

В других случаях закон защищает интересы добросовестного приобретателя, предоставляя ему правомочия собственника. Основанием приобретения права собственности в названном случае служит сложный юридический состав[1]. К числу элементов данного юридического состава относятся следующие факты: добросовестность приобретателя, выбытие вещи из владения собственника по его воле или не по воле лица, которому он передал имущество во владение, возмездность приобретения вещи, приобретение вещи – предмета

[1] См.: *Черепахин Б.Б.* Виндикационные иски в советском праве // Ученые записки Свердловского юридического института. Т. L. Свердловск, 1945. С. 67–69.

собственности граждан, поступление вещи во владение добросовестного приобретателя[1].

Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 217-ФЗ[2] в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» была внесена ст. 31.1, устанавливающая, что собственник жилого помещения, который не вправе его истребовать от добросовестного приобретателя, а также добросовестный приобретатель, от которого было истребовано жилое помещение, имели право на разовую компенсацию за счет казны Российской Федерации. Компенсация выплачивалась в случае, если по не зависящим от указанных лиц причинам в соответствии с вступившим в законную силу решением суда о возмещении им вреда, причиненного в результате утраты указанного жилья, взыскание по исполнительному документу не производилось в течение одного года со дня начала исчисления срока для предъявления этого документа к исполнению. При этом размер компенсации исчислялся из суммы, составляющей реальный ущерб, но не мог превышать 1 млн рублей. Конституционный Суд РФ в постановлении от 4 июня 2015 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 31.1 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в связи с жалобой граждан В.А. Князик и П.Н. Пузырина»[3] указал на то, что государство в указанном случае выступает не как сторона в отношениях юридической ответственности, не как причинитель вреда (что требовало бы полного возмещения причиненного вреда) и не как должник по деликтному обязательству, а как публичная власть, организующая систему компенсации за счет казны Российской Федерации собственникам жилого помещения, которые не могут его истребовать от добросовестных приобретателей, и добросовестным приобретателям, от которых было истребовано жилое помещение.

В том же Постановлении Конституционный Суд РФ признал положения ст. 31.1 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не соответствующими Конституции РФ, ее ст. 19 (ч. 1), 35 (ч. 1), 40 (ч. 1) и 55 (ч. 3) в той

[1] См.: *Ерошенко А.А.* Истребование личным собственником своего имущества из чужого незаконного владения // Правоведение. 1965. № 2. С. 62.

[2] Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 43. Закон утрачивает силу с 1 января 2020 г.

[3] Собрание законодательства РФ. 2015. № 24. Ст. 3548.

мере, в какой с учетом места в структуре Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и по смыслу сложившейся правоприменительной практики эти положения не допускают выплату добросовестному приобретателю, от которого было истребовано жилое помещение, разовой компенсации за счет казны Российской Федерации – в случаях, когда по не зависящим от него причинам в соответствии со вступившим в законную силу решением суда о возмещении ему вреда, причиненного в результате утраты такого имущества, взыскание по исполнительному документу в течение одного года со дня начала исчисления срока для предъявления этого документа к исполнению не производилось – по мотиву отсутствия оснований для привлечения компетентного государственного органа к ответственности за незаконные действия (бездействие), связанные с производившейся им государственной регистрацией прав на указанное жилое помещение.

Указанная компенсация представляет собой, по существу, дополнительную гарантию права на жилище. Поэтому соответствующие правила должны быть эффективными применительно к цели защиты добросовестных граждан, которые, приобретая жилье, не знали о его «криминальном» прошлом, в результате чего в случае истребования жилого помещения в судебном порядке рискуют оказаться «на улице».

Во исполнение названного Постановления Конституционного Суда РФ 1 января 2020 г. вступает в силу Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 299-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости»»[1], в соответствии с которым установлены новые правила о компенсации добросовестному гражданину, у которого истребовано жилое помещение.

Основным достижением этого Закона следует признать существенное увеличение размера компенсации, которая в соответствии с ним выплачивается из казны Российской Федерации в размере суммы причиненного гражданину реального ущерба (с учетом рыночной стоимости квартиры, иных расходов) либо исходя из кадастровой стоимости истребованного жилого помещения (по выбору добросовестного приобретателя). Требовать компенсацию гражданин – добросовестный приобретатель сможет в судебном порядке, если в течение полугода ему не был возмещен ущерб причинителем вреда (лицом, недобросовестные действия которого привели к тому, что сделка по приобретению

[1] Российская газета. 07.08.2019. № 172.

жилого помещения была впоследствии оспорена). В случае выплаты компенсации государство получает право обратиться с регрессным иском в пределах выплаченной суммы к лицу, ответственному за причиненные добросовестному приобретателю убытки. При этом нормы о компенсации будут иметь обратную силу для случаев, когда жилое помещение было истребовано в собственность государства – Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования. Граждане, которые ранее лишились жилого помещения, смогут обратиться в суд с требованием о выплате компенсации по новым правилам из соответствующего бюджета в течение трех лет после вступления вышеназванного Закона в силу.

Закон четко разграничил указанную компенсацию и возмещение убытков за виновные действия органа регистрации прав. В случае если истребование жилого помещения стало следствием недобросовестных действий такого органа , возмещение убытков осуществляется в полном объеме в соответствии со ст. 66 «Ответственность органа регистрации прав» Закона о государственной регистрации недвижимости.

Следует обратить внимание на постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2017 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Н. Дубовца»[1]. В этом Постановлении положения п. 1 ст. 302 ГК РФ признаются не соответствующими Конституции РФ, ее ст. 8 (ч. 2), 19 (ч. 1 и 2), 35 (ч. 1 и 2) и 55 (ч. 3) в той мере, в какой оно допускает истребование как из чужого незаконного владения жилого помещения, являвшегося выморочным имуществом, от его добросовестного приобретателя, который при возмездном приобретении этого жилого помещения полагался на данные Единого государственного реестра недвижимости и в установленном законом порядке зарегистрировал право собственности на него, по иску соответствующего публично-правового образования в случае, когда данное публично-правовое образование не предприняло – в соответствии с требованиями разумности и осмотрительности при контроле над выморочным имуществом – своевременных мер по установлению его статуса и надлежащему оформлению своего права собственности на это имущество.

Во исполнение названного Постановления Конституционного Суда РФ Правительством РФ внесен в Государственную Думу проект соответствующего федерального закона. С 1 января 2020 г. в Граждан-

[1] Собрание законодательства РФ. 2017. № 27. Ст. 4075.

ском кодексе РФ закрепляется презумпция добросовестности лица, полагавшегося на данные государственного реестра недвижимости (ст. 8.1 ГК). Кроме того, законодатель пошел не по пути установления запрета на истребование в собственность государства жилого помещения, что нарушает принцип равенства участников гражданского оборота, а по пути уточнения правил о приобретательной давности (ст. 234 ГК) применительно к случаям, когда имущество выбыло из владения публичного собственника. Срок приобретательной давности для лица, добросовестно владеющего жилым помещением, сокращается до трех лет с момента внесения в реестр записи о переходе жилого помещения в частную собственность. Этот подход позволит без корректировки общих правил о виндикации (ст. 301 и 302 ГК) стимулировать публичное образование предпринимать необходимые меры по контролю за своим имуществом, что отвечает духу упомянутого Постановления Конституционного Суда РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 303 ГК РФ недобросовестным признается приобретатель, который знал или должен был знать о неправомерности приобретения жилого помещения, т.е. являющийся виновным. Например, при самовольном вселении в жилое помещение или приобретении жилья по сделке, если получивший жилую площадь знал или должен был знать, что отчуждатель не имел на это права. У недобросовестного приобретателя собственник вправе во всех случаях истребовать свое жилое помещение. Недобросовестный владелец отвечает перед собственником за любое ухудшение состояния жилого помещения.

Право истребовать жилое помещение из чужого незаконного владения принадлежит также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющему жильем на основании соглашения, например договора найма жилого помещения. Это положение вытекает из содержания ст. 305 ГК РФ.

В соответствии со ст. 304 ГК РФ собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были связаны с лишением владения. Иски в суд об устранении таких нарушений называются негаторными исками. Требования по таким искам зависят от нарушения прав собственника по осуществлению правомочий пользования и распоряжения. Например, встречаются случаи использования в многоквартирных домах коридоров, лестничных площадок для хранения некоторыми гражданами личных вещей, иногда это сопровождается монтированием различных полок, шкафов или даже капитальных ограждений. В таких случаях может нарушаться

право пользования иных лиц, в том числе и собственников. Для граждан названные действия затрудняют пользование жилыми помещениями – осложняется доступ граждан к квартирам, для обслуживающей организации затрудняется использование лестничных клеток и других объектов общего пользования для обеспечения эксплуатации жилых помещений.

В случае предъявления негаторного иска его содержанием будет устранение созданных препятствий для собственника.

Особенности данного вида вещно-правовой защиты в том, что требования об устранении препятствий можно предъявлять только в момент нарушения прав собственника. С прекращением правонарушения помехи в осуществлении собственником его правомочий устраняются, а потому и основания для предъявления иска отпадают[1]. Вместе с тем при нанесении имущественного ущерба нарушением прав собственника последний вправе требовать его возмещения в обязательственно-правовом порядке.

Следует иметь в виду, что кроме защиты правомочия пользования собственник жилого помещения с помощью негаторного иска может защитить и правомочие распоряжения. К таким искам относятся иски об исключении имущества из описи. Однако, рассматривая защиту права собственности граждан на жилое помещение, следует отметить, что наложение ареста на жизненно необходимое для должника и членов его семьи имущество не только не отвечает принципам социальной справедливости, но и прямо нарушает права и законные интересы членов семьи собственника жилого помещения. Представляется, что не может быть наложено взыскание на жилое помещение, где должник и члены его семьи постоянно проживают.

Между тем нередки случаи, когда гражданин, приобретая жилое помещение в собственность, в последнем не проживает, зачастую и не регистрируя свое проживание в нем. Очевидно, что в предусмотренных законом случаях на такую жилую площадь возможно наложение взыскания.

Конечно же при оспаривании права собственности на взысканное жилое помещение заинтересованное лицо может подать исковое заявление об исключении имущества из описи. Иск об освобождении имущества от ареста (исключение из описи) может быть предъявлен собственником, а также лицом, владеющим в силу закона или договора имуществом, не принадлежащим должнику. Ответчиками по таким

[1] См.: *Иоффе О.С.* Советское гражданское право. Т. 1. М., 1967. С. 489–490.

искам являются должник, у которого произведен арест имущества, и те лица, в интересах которых наложен арест на имущество. Если арест на имущество наложен в связи с его конфискацией, ответчиками являются осужденный и соответствующий финансовый орган.

Защита интересов собственников жилых помещений осуществляется также обязательственно-правовым способом, который в свою очередь делится на договорные и внедоговорные виды.

В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения договорных обязательств на виновную сторону возлагается установленная законом ответственность. Например, гражданин, занимающий квартиру по договору найма жилого помещения, не произвел обусловленный в договоре ремонт. В такой ситуации наймодатель может в соответствии со ст. 397 ГК РФ своими силами выполнить данную работу за счет нанимателя либо вправе требовать возмещения убытков. Под убытками в этом случае понимаются расходы, произведенные собственником жилого помещения на ремонт, устранение повреждений, а также не полученные собственником жилья доходы, которые он получил бы, если бы обязательство было исполнено.

Соотношение вещно-правовых и обязательственно-правовых исков в литературе не получило однозначной оценки. Дискуссионным в данном случае является вопрос о возможности перехода от договорного иска к виндикационному. Так, А.В. Венедиктов пришел к выводу о возможности такого перехода: «Собственник вправе, предъявив договорный иск и оказавшись не в состоянии представить суду необходимые доказательства в обоснование этого иска, предъявить виндикационный иск»[1], а Г.К. Толстой считал, что такой переход допустил бы возможность неправильной квалификации отношений сторон судом[2]. На наш взгляд, предпочтительнее точка зрения, отрицающая возможность перехода от одного иска к другому, так как незаконный владелец и владелец по договору находятся в разных правовых положениях. У лица, владеющего имуществом по договору, в отличие от незаконного владельца возникают определенные права на имущество, причем эти права подлежат защите. Если в таком случае допустить возможность предъявления виндикационного иска, эти права могут быть существенно нарушены. К указанным нарушениям, например,

[1] *Венедиктов А.В.* Гражданско-правовая охрана социалистической собственности. Л., 1954. С. 174.

[2] См.: *Толстой Г.К.* Содержание права социалистической и личной собственности и некоторые вопросы ее гражданско-правовой защиты в СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1953.

можно отнести требование освобождения жилого помещения при неистекшем сроке договора жилищного найма.

Внедоговорные обязательственно-правовые способы защиты права собственности также служат целям восстановления имущественного положения граждан. В соответствии со ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный имуществу гражданина, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Так, если по вине юридического или физического лица жилое помещение окажется поврежденным или приведенным в состояние, непригодное для проживания, то причинитель вреда обязан восстановить жилое помещение до прежнего состояния или возместить собственнику нанесенный ущерб.

Причинивший вред освобождается от его возмещения, если докажет, что вред причинен не по его вине (п. 2 ст. 1064 ГК РФ), однако, если вред причинен гражданами или организациями, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, последние освобождаются от ответственности, только если докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего (п. 1 ст. 1079 ГК РФ)[1].

§ 5. Обеспечение жилищных прав собственников жилых помещений при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд

Как указывалось в § 1 гл. 2 настоящей работы, жилое помещение – это недвижимость, т.е. кроме всего прочего объект, который непосредственно связан с землей. Соответственно в случаях, когда возникает ситуация, связанная с необходимостью изъятия земельного участка, на котором находится жилье, для государственных или муниципаль-

[1] В юридической литературе внедоговорный обязательственно-правовой способ защиты права собственности достаточно подробно исследован, каких-нибудь существенных особенностей по отношению к жилым помещениям он не имеет. Подробнее о способах защиты права собственности см., например: *Смирнов В. Т., Собчак А.А.* Общее учение о деликтных обязательствах. Л., 1986; *Кузнецова Л.Г., Молчанова Т.Н.* Субъекты возмещения вреда, причиненного источником повышенной опасности // Актуальные проблемы гражданского права. Свердловск, 1986; *Донцов С.Е., Глянцев В.В.* Возмещение вреда по советскому законодательству. М., 1990; *Молчанова Т.Н.* Вопросы возмещения вреда, причиненного несовершеннолетними // Теория и практика гражданско-правового регулирования. Екатеринбург, 1992; Гражданское право: Учебник для вузов. Часть первая / Под общ. ред. Т.И. Илларионовой, Б.М. Гонгало и В.А. Плетнева. М.: Норма – Инфра-М, 1998. С. 301–312.

ных нужд, изымается земельный участок и соответствующее жилое помещение.

Вопрос изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд урегулирован в ст. 279 ГК РФ «Выкуп земельного участка для государственных и муниципальных нужд». В ЖК РФ данной теме конечно же применительно к правам собственников жилых помещений, расположенных на изымаемых земельных участках, посвящена ст. 32.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 2 июля 2009 г. № 14 (п. 20, 21) достаточно подробно разъяснил данный вопрос, вызывающий на практике большое количество проблем. В данном Постановлении обращается внимание на то, что судам для правильного разрешения дел по спорам, связанным с изъятием жилого помещения у собственника путем выкупа в связи с изъятием соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд (ст. 32 ЖК РФ), необходимо иметь в виду следующее:

а) *нормы, содержащиеся в ст. 32 ЖК РФ*, в развитие положений ч. 3 ст. 35 Конституции РФ о возможности принудительного отчуждения имущества для государственных нужд *применяются только при условии предварительного и равноценного возмещения* и направлены прежде всего на обеспечение прав и законных интересов собственника жилого помещения;

б) *решение об изъятии жилого помещения путем выкупа должно быть принято компетентным органом*, т.е. органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение об изъятии соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд (ч. 2 ст. 32 ЖК РФ). Правовое основание пользования собственником жилого помещения земельным участком (собственность, аренда, пожизненное наследуемое владение, право постоянного (бессрочного) пользования) значения не имеет. Порядок подготовки и принятия решения об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд определяется федеральным законодательством, в частности гражданским и земельным законодательством (ст. 279–283 ГК РФ; ст. 9-11, 49, 55, 61, 63 ЗК РФ);

в) *обязанность по доказыванию того, что принятое решение об изъятии земельного участка обусловлено государственными или муниципальными нуждами* и использование данного земельного участка в целях, для которых он изымается, невозможно без прекращения права собственности на соответствующее жилое помещение (ст. 49, 55 ЗК РФ; п. 1 ст. 239 ГК РФ), за исключением случаев, предусмотренных законом

(например, ч. 10–11 ст. 32 ЖК РФ), возлагается на государственный орган или орган местного самоуправления.

Под государственными или муниципальными нуждами при изъятии земельных участков следует понимать потребности Российской Федерации, субъекта Федерации или муниципального образования, связанные с обстоятельствами, установленными соответственно федеральными законами или законами субъектов Федерации, удовлетворение которых невозможно без изъятия земельных участков (например, выполнение международных обязательств Российской Федерации, размещение объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов их размещения, застройка в соответствии с генеральными планами городских и сельских поселений);

г) соблюдение предусмотренной ч. 2–4 ст. 32 ЖК РФ процедуры, предшествующей изъятию жилого помещения у собственника, является обязательным, а потому подлежит проверке как обстоятельство, имеющее значение по делу. Данная процедура включает в себя: принятие уполномоченным органом решения об изъятии жилого помещения (ч. 2 ст. 32 ЖК РФ); государственную регистрацию этого решения в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ч. 3 ст. 32 ЖК РФ); уведомление в письменной форме собственника жилого помещения не позднее чем за год до предстоящего изъятия принадлежащего ему жилого помещения о принятом решении об изъятии и дате его государственной регистрации (ч. 4 ст. 32 ЖК РФ). При этом исходя из положений ч. 4 ст. 32 ЖК РФ юридически значимым обстоятельством является не только факт направления указанного уведомления собственнику жилого помещения компетентным органом, но и факт получения собственником такого уведомления. В этой связи сообщение в средствах массовой информации (например, по радио, телевидению, в печатных изданиях, Интернете) об изъятии жилого помещения у конкретного собственника не может быть признано надлежащим извещением собственника о предстоящем изъятии данного жилого помещения.

Несоблюдение процедуры, предшествующей изъятию жилого помещения у собственника, должно влечь за собой отказ в иске органу государственной власти (органу местного самоуправления) о выкупе жилого помещения;

д) иск о выкупе жилого помещения может быть предъявлен органом государственной власти или органом местного самоуправления в течение двух лет с момента направления собственнику жилого помещения

извещения о принятом ими решении об изъятии принадлежащего ему жилого помещения (ч. 9 ст. 32 ЖК РФ). Пропуск данного срока является основанием для отказа в иске о выкупе жилого помещения;

е) если собственником (сособственником) изымаемого жилого помещения является несовершеннолетний или в нем проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без попечения родителей несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), то для отчуждения жилого помещения необходимо согласие органа опеки и попечительства (п. 2 ст. 37, п. 4 ст. 292 ГК РФ; ст. 20 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»), Для выявления наличия такого согласия и защиты прав и законных интересов указанных категорий граждан суду необходимо привлечь к участию в деле орган опеки и попечительства для дачи заключения по делу о соответствии соглашения о выкупе жилого помещения (или предоставляемого жилого помещения взамен изымаемого) правам и законным интересам несовершеннолетних или подопечных (ст. 47 ГПК РФ);

ж) принимая во внимание, что правовым последствием изъятия у собственника принадлежащего ему жилого помещения путем выкупа является его выселение из этого жилого помещения, к участию в деле исходя из норм ч. 3 ст. 45 ГПК РФ должен быть привлечен прокурор;

з) выкупная цена изымаемого жилого помещения определяется по правилам, указанным в ч. 7 ст. 32 ЖК РФ, и включает в себя рыночную стоимость жилого помещения, а также убытки, причиненные собственнику его изъятием, в том числе упущенную выгоду. Примерный перечень возможных убытков собственника жилого помещения приводится в ч. 7 ст. 32 ЖК РФ. Вместе с тем в выкупную цену жилого помещения, как следует из содержания ч. 5 ст. 32 ЖК РФ, не могут включаться произведенные собственником жилого помещения вложения в жилое помещение, значительно увеличившие его стоимость (например, капитальный ремонт), при условии, что они сделаны в период с момента получения собственником уведомления, указанного в ч. 4 ст. 32 ЖК РФ, о принудительном изъятии жилого помещения до заключения договора о выкупе жилого помещения и не относятся к числу необходимых затрат, обеспечивающих использование жилого помещения по назначению.

Для разрешения спора между сторонами по вопросу о рыночной стоимости жилого помещения судом может быть назначена экспертиза (ст. 79 ГПК РФ);

и) требование органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего решение об изъятии жилого помещения, о переселении собственника изымаемого жилого помещения в другое жилое помещение не может быть удовлетворено, если собственник жилого помещения возражает против этого, так как в соответствии с ч. 8 ст. 32 ЖК РФ предоставление собственнику жилого помещения взамен изымаемого другого жилого помещения допускается только по соглашению сторон.

Суд также не вправе обязать указанные органы обеспечить собственника изымаемого жилого помещения другим жилым помещением, поскольку из содержания ст. 32 ЖК РФ следует, что на орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявшие решение об изъятии жилого помещения, возлагается обязанность лишь по выплате выкупной цены изымаемого жилого помещения.

В случае соглашения сторон о предоставлении другого жилого помещения взамен изымаемого выкупная цена изымаемого жилого помещения определяется по правилам ч. 7 ст. 32 ЖК РФ с зачетом стоимости предоставляемого жилого помещения (ч. 8 ст. 32 ЖК РФ). Если стоимость жилого помещения, передаваемого в собственность взамен изымаемого жилья, ниже выкупной цены изымаемого жилого помещения, то собственнику выплачивается разница между стоимостью прежнего и стоимостью нового жилого помещения, а если стоимость предоставляемого жилого помещения выше выкупной цены изымаемого жилого помещения, то по соглашению сторон обязанность по оплате разницы между ними возлагается на собственника.

По смыслу ч. 8 ст. 32 ЖК РФ собственнику жилого помещения другое жилое помещение взамен изымаемого должно предоставляться на праве собственности. Вместе с тем не исключена возможность предоставления собственнику с его согласия другого жилого помещения на иных правовых основаниях (например, из государственного или муниципального жилищного фонда по договору социального найма; по договору найма в домах системы социального обслуживания населения);

к) выкуп жилого помещения до истечения года со дня получения собственником уведомления о предстоящем изъятии жилого помещения допускается в силу ч. 4 ст. 32 ЖК РФ только с согласия собственника;

л) резолютивная часть решения суда об удовлетворении иска о выкупе жилого помещения должна содержать вывод о прекращении права

собственности лица на жилое помещение и о выплате собственнику денежной компенсации или предоставлении другого конкретного жилого помещения взамен изымаемого в собственность или на иных правовых основаниях Российской Федерацией, субъектом Федерации или муниципальным образованием (ч. 6 ст. 32 ЖК РФ).

Следует иметь в виду, что государственная регистрация решения органа государственной власти или органа местного самоуправления об изъятии жилого помещения у собственника путем выкупа в связи с изъятием соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд не ограничивает правомочий собственника по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться данным жилым помещением и не снимает с собственника обязанности нести бремя содержания жилого помещения (ст. 209 ГК РФ; ч. 2–4 ст. 30, ч. 5 ст. 32 ЖК РФ).

§ 6. Обеспечение жилищных прав собственников жилых помещений при реновации жилищного фонда в г. Москве

На основании Федерального закона от 1 июля 2017 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве» (далее – Закон о реновации) собственникам жилых помещений, включенных в программу реновации, взамен изымаемых жилых помещений предоставляются равнозначные жилые помещения. Названным законодательным актом кроме прочего внесены поправки в Закон РФ «О статусе столицы Российской Федерации», где в ст. 7.3 указывается на то, что под равнозначным жилым помещением понимается жилое помещение, одновременно соответствующее следующим требованиям:

– жилая площадь и количество комнат в таком жилом помещении должны быть не меньше жилой площади и количества комнат в освобождаемом жилом помещении, а общая площадь такого жилого помещения должна превышать общую площадь освобождаемого жилого помещения;

– такое жилое помещение должно соответствовать стандартам благоустройства, установленным законодательством г. Москвы, а также

иметь улучшенную отделку в соответствии с требованиями, установленными нормативным правовым актом г. Москвы;

– такое жилое помещение должно находиться в многоквартирном доме, который расположен в том же районе г. Москвы, в котором расположен многоквартирный дом, включенный в программу реновации (при этом границы указанного района определяются по состоянию на 1 января 2017 г.), за исключением случая, если многоквартирный дом расположен в Зеленоградском, Троицком или Новомосковском административных округах г. Москвы. В этом случае равнозначное жилое помещение предоставляется в границах административного округа г. Москвы, в котором расположен многоквартирный дом, включенный в программу реновации.

У собственника жилого помещения есть возможность вместо жилого помещения получить денежное возмещение. При этом выплату равноценного возмещения в денежной форме не вправе требовать собственник жилого помещения, в отношении которого зарегистрированы в установленном порядке ограничения прав или обременения.

Стоимость предоставляемого равноценного жилого помещения не может быть ниже стоимости освобождаемого жилого помещения.

Предоставление равнозначного жилого помещения, равноценного возмещения в денежной форме или равноценного жилого помещения осуществляется на основании договора, заключаемого между собственником жилого помещения в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, и уполномоченным органом исполнительной власти г. Москвы.

Договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение с условием предоставления равнозначного жилого помещения, подлежит заключению собственником жилого помещения в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, в обязательном порядке в соответствии с гражданским законодательством. К такому договору применяются правила гражданского законодательства о мене с учетом особенностей, предусмотренных Законом о реновации.

В случае если собственник жилого помещения направил заявление, уполномоченный орган заключает с этим собственником жилого помещения договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение с условием предоставления ему равноценного возмещения в денежной форме или равноценного жилого помещения на праве собственности. При этом договор, предусматривающий пере-

ход права собственности на жилое помещение с условием предоставления равноценного возмещения в денежной форме или равноценного жилого помещения, подлежит заключению этим собственником жилого помещения в обязательном порядке в соответствии с гражданским законодательством.

К договору, предусматривающему переход права собственности на жилое помещение с условием предоставления равноценного возмещения в денежной форме, применяются правила гражданского законодательства о купле-продаже с учетом особенностей, предусмотренных Законом о реновации.

Договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение, должен содержать:

– сведения о сторонах договора;

– сведения о жилом помещении в многоквартирном доме, включенном в программу реновации;

– сведения о равнозначном жилом помещении (с указанием кадастрового номера такого жилого помещения) либо сведения о равноценном жилом помещении (с указанием кадастрового номера такого жилого помещения), передаваемом собственнику жилого помещения, или размер и порядок выплаты равноценного возмещения в денежной форме;

– реквизиты решения о реновации;

– обязательство уполномоченного органа исполнительной власти передать собственнику жилого помещения равнозначное жилое помещение или передать равноценное жилое помещение либо выплатить равноценное возмещение в денежной форме, а также обязательство указанного собственника жилого помещения принять соответственно равнозначное жилое помещение, равноценное жилое помещение, равноценное возмещение в денежной форме;

– обязательство собственника жилого помещения в установленные договором сроки передать уполномоченному органу принадлежащее ему жилое помещение, а также обязательство уполномоченного органа принять такое жилое помещение;

– срок исполнения обязательств;

– перечень лиц, имеющих право пользования жилым помещением в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, и приобретающих соответствующие права в отношении равнозначного жилого помещения либо в отношении равноценного жилого помещения.

Взамен освобождаемой гражданином комнаты в коммунальной квартире в многоквартирном доме, включенном в программу ренова-

ции, в качестве равнозначного жилого помещения или равноценного жилого помещения предоставляется отдельная квартира. При этом предоставление комнаты в коммунальной квартире или части жилого помещения, составляющей долю в праве общей собственности на отдельную квартиру, не допускается. В случае, если освобождаемая комната в коммунальной квартире в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, находится в общей долевой или общей совместной собственности граждан, таким гражданам предоставляются отдельные квартиры на праве общей долевой или общей совместной собственности.

В случае, если договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение и подлежащий заключению в обязательном порядке в соответствии с настоящей статьей, не был заключен в течение 90 дней со дня получения собственником жилого помещения проекта договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение, заказным письмом с уведомлением о вручении, уполномоченный орган исполнительной власти г. Москвы вправе обратиться в суд с требованием одновременно о понуждении указанного собственника жилого помещения к заключению договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение, об освобождении жилого помещения в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, и о передаче его в собственность г. Москвы, а также о государственной регистрации перехода права собственности на соответствующее жилое помещение. В исковом заявлении в обязательном порядке указываются адрес, общая и жилая площадь, количество комнат, кадастровый номер предоставляемого равнозначного жилого помещения, а в случае направления собственником письменного заявления – адрес, общая и жилая площадь, количество комнат, кадастровый номер предоставляемого равноценного жилого помещения или размер равноценного возмещения в денежной форме.

Собственники жилых помещений освобождаются от уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, со дня ее утверждения. При этом ранее внесенные указанными собственниками жилых помещений взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме используются на цели реализации данной программы.

В случае если собственники жилых помещений в качестве способа формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме выбрали формирование его на специальном счете,

то после перехода права собственности на все помещения в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, г. Москве владелец специального счета передает права на специальный счет г. Москве в порядке, установленном нормативным правовым актом г. Москвы.

Наличие зарегистрированных в установленном порядке ограничений или обременений прав на жилое помещение в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, не является препятствием для государственной регистрации перехода прав на указанное жилое помещение г. Москве. В этих случаях одновременно с государственной регистрацией перехода права собственности на предоставляемое жилое помещение осуществляется государственная регистрация ограничений или обременений прав в отношении указанного жилого помещения.

Право собственности собственника жилого помещения может быть зарегистрировано без предварительной регистрации права собственности г. Москвы на такое жилое помещение при одновременном соблюдении следующих условий:

– строительство многоквартирного дома осуществлено на земельном участке, находящемся в собственности г. Москвы, или на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена (в том числе на земельном участке, предоставленном в соответствии с земельным законодательством Московскому фонду реновации жилой застройки в аренду или в безвозмездное пользование);

– такое строительство в целях выполнения мероприятий, предусмотренных программой реновации, осуществлено за счет средств г. Москвы организацией, подведомственной уполномоченному органу исполнительной власти г. Москвы, или Московским фондом реновации жилой застройки.

В случае смерти собственника жилого помещения договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение, заключается в нотариальной форме в интересах наследников указанного лица доверительным управляющим наследственным имуществом, назначенным нотариусом либо иными лицами, указанными в ст. 1026 ГК РФ. Доверительный управляющий осуществляет установленные Законом о реновации права собственника жилого помещения, в том числе права, связанные с голосованием, заключением договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение, и с направлением заявления о предоставлении равноценного возмещения в денежной форме или путем предостав-

ления равноценного жилого помещения. В случае назначения доверительного управляющего до принятия наследства наследниками, а если наследство не принято, до выдачи свидетельства о праве на наследство г. Москве в качестве собственника жилого помещения, предоставленного по договору, предусматривающему переход права собственности на жилое помещение, в Едином государственном реестре недвижимости указывается г. Москва и одновременно в него вносятся сведения о невозможности передачи жилого помещения в залог, аренду, о невозможности обременения его иными правами, а также о невозможности его отчуждения. Орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, исключает указанные сведения из Единого государственного реестра недвижимости при государственной регистрации прав наследников умершего собственника жилого помещения по заявлению нотариуса, выдавшего свидетельство о праве на наследство на жилое помещение, принадлежавшее умершему собственнику жилого помещения, которое подано на основании такого свидетельства.

Лица, имеющие право пользования жилым помещением в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, утрачивают такое право после заключения договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение, и приобретают на тех же условиях право пользования жилым помещением, предоставленным в соответствии с указанным договором.

В случае если жилое помещение находится в общей собственности, договор, предусматривающий переход права собственности на такое жилое помещение, заключается со всеми собственниками жилого помещения и предусматривает возникновение права общей собственности на предоставляемое жилое помещение в долях, соответствующих долям в праве собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, включенном в программу реновации (если такое жилое помещение находилось в общей долевой собственности), или возникновение права общей совместной собственности на предоставляемое жилое помещение (если такое жилое помещение в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, находилось в общей совместной собственности).

Если в жилом помещении в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, предоставление собственникам такого жилого помещения равноценного возмещения в денежной форме не допускается.

Предоставление равнозначных жилых помещений или равноценных жилых помещений собственникам жилых помещений осуществляется без взимания доплаты.

Собственники и наниматели жилых помещений в многоквартирных домах, включенных в программу реновации, которым предоставляются в собственность равнозначные жилые помещения, вправе по письменному заявлению приобрести за доплату жилые помещения большей площади и (или) жилые помещения, имеющие большее количество комнат, чем предоставляемые им равнозначные жилые помещения, в порядке, установленном нормативным правовым актом г. Москвы, в том числе за счет средств материнского (семейного) капитала, жилищных субсидий и социальных выплат, право на получение которых подтверждается также государственными жилищными сертификатами, и иных не запрещенных законодательством источников.

Глава 11. ОБЩЕЕ ИМУЩЕСТВО МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА

§ 1. Право собственников жилых помещений на общее имущество многоквартирного дома

Гражданское и жилищное законодательство предусматривают специальную регламентацию некоторых отношений, складывающихся при пользовании жилыми помещениями, находящимися в многоквартирных домах: собственнику квартиры в многоквартирном доме наряду с принадлежащим ему помещением, занимаемым под квартиру, принадлежит также доля в праве собственности на общее имущество дома. Из данного положения по существу следует вывод о том, что *отношения собственности в многоквартирных домах более многообразны, чем в обычных жилых домах, поскольку объектами права в многоквартирных домах выступают не только жилые помещения, но и другие объекты, в том числе и недвижимые*.

Отношения общей собственности в многоквартирных домах можно рассматривать с разной степенью детализации, располагая их на различных уровнях. Одна и та же квартира может принадлежать двум или более лицам на праве общей собственности. При этом возможна как долевая, так и совместная собственность на жилье. Эти отношения общей собственности условно можно назвать внутренними, поскольку они складываются между собственниками одного объекта (квартира либо изолированные комнаты)[1]. Отношения общей собственности на лестницы, лифты, подвалы, коридоры и другие объекты общего пользования, складывающиеся между собственниками одного жилого помещения, с одной стороны, и другими собственниками недвижимости в жилищной сфере, с другой стороны, условно можно назвать внешними отношениями общей собственности в многоквартирном доме, т.е. отношениями между собственниками квартир в одном многоквартирном доме по поводу объектов общего пользования.

Следует подчеркнуть, что *объединение имущества, не относящегося к жилью в многоквартирных домах, но находящегося в собственности разных лиц, происходит не по воле субъекта, а в силу предусмотренных законом юридических фактов*. Точнее говоря, *общая собственность*

[1] О праве общей собственности на жилое помещение см. § 3 гл. 10 настоящей работы.

на объекты общего пользования возникает как следствие того, что субъект приобретает в собственность жилое помещение в многоквартирном доме. Другими словами, лицо направляет свою волю на возникновение права собственности на конкретное жилище, но, поскольку существование его в многоквартирном доме невозможно без вспомогательных элементов, одновременно с приобретением права собственности на жилое помещение у него возникает право общей собственности на общее имущество. Возникает такое право в силу закона независимо от субъективных устремлений приобретателя жилого помещения, т.е. не имеет значения, знал ли он, что, приобретая квартиру, одновременно вступает в отношения общей собственности.

Владение и пользование имуществом, не относящимся к жилью, но расположенным в многоквартирном доме и находящимся в общей собственности, осуществляются традиционно по соглашению всех собственников многоквартирного дома и иной недвижимости в жилищной сфере, совсем не обязательно оформленному в письменной форме, а при разногласиях – в порядке, устанавливаемом судом. Среди способов достижения соглашения между собственниками всех жилых помещений одного многоквартирного дома может быть организация товарищества собственников жилья[1].

В случае создания объединения собственников некоторая часть правомочий по отношению к доле в праве общей собственности на объекты общего пользования каждого его члена «делегируется» юридическому лицу. Речь идет об управлении общим имуществом и предоставлении его в пользование третьим лицам. При этом следует иметь в виду, что такое делегирование не влияет на положение собственника по отношению к жилому помещению, – сам собственник жилища не ущемляется в правах владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему помещением.

Наряду с долей в праве собственности собственник жилого помещения в многоквартирном доме несет бремя содержания общего имущества. При этом доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник помещения в нем , определяется долей в праве общей собственности на общее имущество в таком доме указанного собственника (п. 2 ст. 39 ЖК РФ). Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 27 июня 2017 г. № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жи-

[1] О товариществах собственников жилья см. гл. 12 настоящей работы.

лого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности» (п. 14) указал на то, что под содержанием общего имущества в многоквартирном доме следует понимать комплекс работ и услуг, направленных на поддержание этого имущества в состоянии, обеспечивающем соблюдение характеристик надежности и безопасности многоквартирного дома, безопасность для жизни и здоровья граждан, сохранность их имущества, доступность пользования жилыми и (или) нежилыми помещениями, помещениями общего пользования, а также земельным участком, на котором расположен многоквартирный дом, постоянную готовность инженерных коммуникаций, приборов учета и другого оборудования, входящих в состав общего имущества, для предоставления коммунальных услуг.

§ 2. Особенности правового режима доли в праве общей собственности в многоквартирном доме

Характеризуя долевую собственность в многоквартирном доме, необходимо понимать, что *часть установленных ГК РФ общих правил о распоряжении долей в праве общей собственности на объекты общего пользования не распространяется.* Разработка этой проблемы, не получившей должного освещения в юридической литературе, может принести важные практические результаты.

Во-первых, согласно ст. 246 ГК РФ распоряжение имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляется по соглашению всех ее участников. Участник долевой собственности вправе по своему усмотрению продать, подарить, завещать, отдать в залог свою долю либо распорядиться ею иным образом. При этом по правилу, предусмотренному ст. 250 ГК РФ, в случае продажи доли в общей собственности постороннему лицу остальные участники общей долевой собственности имеют преимущественное право покупки продаваемой доли по цене, за которую она продается, и на прочих равных условиях, кроме случая продажи с публичных торгов. В отношении объектов общего пользования в многоквартирных домах данное правило не действует, поскольку *собственник не может произвести отчуждение доли без отчуждения жилого помещения. Собственник квартиры не вправе отчуждать свою долю в праве собственности на общее имущество жилого дома, а также совершать иные действия, влекущие передачу этой доли отдельно от права собственности на квар-*

тиру (п. 2 ст. 290 ГК РФ). Таким образом, доля каждого собственника жилого помещения в праве общей собственности на объекты общего пользования всегда следует судьбе права собственности на жилое помещение.

В случае перехода права собственности на жилое помещение (квартиру или изолированную комнату в квартире) доля каждого нового собственника в праве общей собственности на указанные предметы определяется соответствующей долей предшествующего собственника.

Во-вторых, участник общей долевой собственности имеет право на выдел своей доли. Данное правило к многоквартирному дому также применено быть не может, поскольку та его часть, которая не относится к жилой, как правило, предназначена для обслуживания жилых помещений и согласно ст. 135 ГК РФ является принадлежностью, а потому всегда следует судьбе главных вещей – *квартир. При этом, поскольку принадлежность обслуживает сразу несколько главных вещей, следование осуществляется в долях в праве общей собственности на принадлежность.*

Из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что общая долевая собственность на недвижимость общего пользования в многоквартирных домах является видом долевой собственности. Ее характерные признаки:

1) отсутствие возможности выдела долей в натуре;

2) невозможность отчуждения доли в праве общей собственности отдельно от жилого помещения;

3) признак, вытекающий из первых двух: доля не может существовать самостоятельно, она – составная часть квартиры как объекта права собственности, а потому всегда следует судьбе такого жилого помещения.

На наш взгляд, *применение правила о долевой собственности рассматриваемого вида возможно и в отношениях, не связанных с жилищной сферой.* Такая схема вполне возможна, например, в гаражно-строительных кооперативах по отношению к объектам общего пользования (общим земельным участкам, объектам инженерного обеспечения, дорогам и т.п.). Зачастую подобные проблемы возникают в административных зданиях, принадлежащих различным юридическим лицам и гражданам, индивидуальным предпринимателям. Регламентация же таких отношений до принятия соответствующих законодательных актов может осуществляться нормами ГК РФ и ЖК РФ по аналогии.

§ 3. Объекты общего пользования в многоквартирном доме

Нормативные акты, в разное время регулировавшие отношения собственности в многоквартирных домах, приводят разные перечни имущества, находящегося в общей собственности собственников жилья.

Согласно утратившему силу Закону РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-I «Об основах федеральной жилищной политики» в общей собственности находятся лестничные клетки, лифты, коридоры, крыши, технические подвалы и другие места общего пользования, внеквартирное инженерное оборудование и придомовые территории. Гражданский кодекс РФ указывает на несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры.

Временное положение о кондоминиуме, утвержденное Указом Президента РФ от 23 декабря 1993 г. № 2275[1], а затем и Федеральный закон от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья»[2] более подробно перечисляли объекты, находящиеся в общей долевой собственности собственников жилья[3].

В ЖК РФ (ч. 1 ст. 36, в редакции Федерального закона от 4 июля 2011 г. № 12-ФЗ) устанавливается, что собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности:

– помещения в данном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме, в том числе межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения в данном доме оборудование (технические подвалы);

– иные помещения в данном доме, не принадлежащие отдельным собственникам и предназначенные для удовлетворения социально-бытовых потребностей собственников помещений в данном доме, включая помещения, предназначенные для организации их досуга, культурного развития, детского творчества, занятий физической культурой и спортом и подобных мероприятий;

[1] Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 52. Ст. 5079.

[2] Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2963.

[3] Указанные нормативные правовые акты утратили силу.

– крыши, ограждающие несущие и ненесущие конструкции данного дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения;

– земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства и иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты. Границы и размер земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, определяются в соответствии с требованиями земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности.

Однако во всех вышеперечисленных актах перечень объектов общего пользования остается далеко не исчерпывающим. В данном случае можно сформулировать следующий принцип: *имущество может быть отнесено к общему только в случае, если оно предназначено для обслуживания более одного жилого или нежилого помещения.* Следует обратить внимание на то, что в ЖК РФ в отличие от прежнего законодательства в перечень имущества входят и земельные участки (ст. 16, ч. 1 ст. 36 Вводного закона к ЖК РФ). Как верно указывает И.Б. Миронов, правомочие пользования земельным участком как элемент содержания права собственности означает закрепленную возможность хозяйственной эксплуатации такого участка путем извлечения его полезных свойств[1].

В соответствии со ст. 290 ГК РФ в ЖК РФ указывается на возникновение общей долевой собственности у собственников жилых помещений на объекты общего пользования многоквартирного дома. Между тем первоначально Закон об основах федеральной жилищной политики говорил об использовании обоих видов общей собственности – долевой и совместной. Однако по отношению к недвижимости наиболее эффективной, бесспорно, является конструкция общей долевой собственности, находящейся в многоквартирных домах, что и закреплено в ГК РФ. Этот вывод опирается на содержание ст. 4 Федерального закона от 21 октября 1994 г. «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», согласно которой законы и иные правовые акты Российской Федерации после введения в действие части первой ГК РФ применяются постольку, поскольку они не противоречат нормам этого Закона. Кроме того,

[1] См.: *Миронов И.Б.* Общее собрание собственников помещений как механизм управления многоквартирным домом // Семейное и жилищное право. 2005. № 4. С. 40.

п. 2 ст. 3 ГК РФ устанавливает, что «нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу». 22 декабря 2004 г. Государственная Дума, приняв новый ЖК РФ, решила рассматриваемый вопрос в соответствии с ГК РФ и практикой применения ныне отмененного Закона о товариществах собственников жилья.

Следует отметить, что конструкция общей долевой собственности на недвижимость, находящуюся в многоквартирных домах, более приемлема и с практической точки зрения. Это видно из следующего.

С одной стороны, совместная собственность кроме всего прочего характеризуется невозможностью замены ее участников. Таким образом, при этом виде общей собственности какие-либо отчуждения были бы весьма затруднительны, поскольку необходимо было бы вначале определить долю на объекты общего пользования в доме, затем произвести отчуждение (например, продажу) жилого помещения вместе с частью объектов общего пользования, а затем новому собственнику пришлось бы вновь становиться участником общей совместной собственности путем объединения своей части объектов общего пользования с другими частями.

С другой стороны, распоряжение имуществом, находящимся в общей совместной собственности, осуществляется по согласию всех участников, которое предполагается независимо от того, кем из участников совершается сделка по распоряжению имуществом.

Обращаем внимание на то, что критерием определения доли в общей долевой собственности является площадь недвижимости, находящаяся в собственности. Доля каждого участника общей собственности на вспомогательные объекты пропорциональна доле общей площади, принадлежащей ему в общей жилой площади дома, если иное не установлено договором.

По общему правилу владение или пользование указанными объектами может быть только общим. Только отдельные объекты общего пользования можно выделить кому-либо из собственников жилья в многоквартирном доме без ущемления прав и законных интересов других собственников в этом же доме. Например, в некоторых случаях можно предоставить в пользование кому-либо из собственников часть подвала, но такое предоставление невозможно, если в качестве объекта выступает крыша дома или внеквартирное инженерное оборудование.

До введения в действие ЖК РФ и Закона о товариществах собственников жилья Временное положение о кондоминиуме прямо за-

прещало товариществу иметь на праве собственности недвижимость: все недвижимое имущество, приобретенное товариществом, являлось общей долевой собственностью его членов.

Закон о товариществах собственников жилья, а затем и ЖК РФ отменили данный запрет. На сегодняшний день, подобно французским синдикатам, американским ассоциациям кондоминиумов и другим объединениям такого типа, широко распространенным за рубежом, российские товарищества собственников жилья вправе быть субъектами права собственности на недвижимое имущество. Вместе с тем в отличие от законодательства ряда зарубежных государств российское законодательство детально не регламентирует процедуру принятия решения о приобретении недвижимости товариществом. Например, в США такая процедура особенно подробно регламентируется по отношению к жилым помещениям, находящимся в управляемом ассоциацией кондоминиума доме. Так, реализация права приобретать жилье в «своих» домах может быть осуществлена двумя путями. Во-первых, при использовании преимущественного права покупки квартиры. Во-вторых, при наличии возможности приобрести жилище на торгах от своего имени либо от имени одного или нескольких собственников жилья. В обоих случаях ассоциация распределяет выплаченную стоимость приобретенной квартиры между всеми собственниками и взыскивает ее с них в качестве платежа на коллективные цели пропорционально долям их участия в общем имуществе.

§ 4. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме

Жилищный кодекс РФ детально регламентирует положение и процедуру проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. При этом необходимо отличать данное собрание от собрания в товариществе собственников жилья как органа управления юридического лица[1]. Собрание собственников решает вопросы, связанные исключительно с осуществлением права собственности.

К компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме относятся:

[1] Об органах управления товарищества собственников жилья см. § 3 гл. 12 настоящей работы.

– принятие решений о реконструкции многоквартирного дома (в том числе по вопросам, связанным с его расширением или надстройкой), строительстве хозяйственных построек и других зданий, строений, сооружений, капитальном и текущем ремонте общего имущества в многоквартирном доме;

– принятие решений о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в том числе о введении ограничений пользования им;

– принятие решений о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме, в том числе об установке и эксплуатации рекламных конструкций;

– выбор способа управления многоквартирным домом.

Следует иметь в виду, что в соответствии со ст. 45 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме обязаны ежегодно проводить годовое общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме. Сроки и порядок проведения такого собрания, а также порядок уведомления о принятых им решениях устанавливаются общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме.

Проводимые помимо годового общего собрания общие собрания собственников помещений в многоквартирном доме являются внеочередными. Внеочередное общее собрание может быть созвано по инициативе любого из собственников. Правило о возможности созыва собрания одним собственником вызывает сомнение, поскольку один собственник теоретически может неоднократно, например два раза в месяц, собирать собрания по одним и тем же вопросам, что вряд ли можно назвать эффективным способом управления.

Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме правомочно (имеет кворум), если в нем приняли участие собственники помещений в данном доме или их представители, обладающие более чем 50% голосов от общего числа голосов. При отсутствии кворума для проведения годового общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме должно быть проведено повторное общее собрание.

Собственник, по инициативе которого созывается общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, обязан сообщить собственникам помещений в данном доме о проведении такого собрания не позднее чем за 10 дней до даты его проведения. В указанный срок сообщение о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме должно быть направлено каждому собственнику помещения в данном доме заказным письмом, если

решением общего собрания собственников помещений в данном доме не предусмотрен иной способ направления этого сообщения в письменной форме, либо оно вручено каждому собственнику помещения в данном доме под роспись, либо размещено в помещении данного дома, определенном таким решением и доступном для всех собственников помещений в данном доме.

В сообщении о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме должны быть указаны:

– сведения о лице, по инициативе которого созывается данное собрание;

– форма проведения данного собрания (собрание или заочное голосование);

– дата, место, время проведения данного собрания или в случае проведения данного собрания в форме заочного голосования дата окончания приема решений собственников по вопросам, поставленным на голосование, и место или адрес, куда должны передаваться такие решения;

– повестка дня данного собрания;

– порядок ознакомления с информацией и (или) материалами, которые будут представлены на данном собрании, и место или адрес, где с ними можно ознакомиться.

По общему правилу решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование, принимаются большинством голосов от общего числа голосов собственников, принимающих участие в данном собрании.

При рассмотрении вопросов о реконструкции многоквартирного дома (в том числе вопросов, связанных с его расширением или надстройкой), строительстве хозяйственных построек и других зданий, строений, сооружений, ремонте общего имущества в многоквартирном доме, о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом (в том числе о введении ограничений пользования им), о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме решения принимаются большинством – не менее $^{2}/_{3}$ общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме.

Согласно Федеральному закону от 28 ноября 2018 г. № 435-ФЗ «О внесении изменений в статью 46 Жилищного кодекса Российской Федерации»[1] (вступил в силу с 9 декабря 2018 г.) снижено количе-

[1] Собрание законодательства РФ. 2018. № 49 (ч. 1). Ст. 7507.

ство голосов собственников помещений в многоквартирном доме, необходимых для наделения совета дома полномочиями по принятию решения о текущем ремонте общего имущества ($^2/_3$ голосов), до более 50% голосов от общего числа голосов таких собственников.

Решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме оформляются протоколами в порядке, установленном общим собранием собственников помещений в данном доме.

Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме не вправе принимать решения по вопросам, не включенным в повестку дня собрания, а также изменять повестку дня этого собрания.

Решения, принятые общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, а также итоги голосования доводятся до сведения собственников помещений в данном доме собственником, по инициативе которого было созвано такое собрание, путем размещения соответствующего сообщения об этом в помещении данного дома, определенном решением общего собрания собственников помещений в данном доме и доступном для всех собственников помещений в данном доме, не позднее чем через 10 дней со дня принятия этих решений.

Решение собрания является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе для тех собственников, которые не участвовали в голосовании.

Нельзя не согласиться с высказыванием В.В. Андропова о том, что право на участие в принятии решений общего собрания предполагает не только право присутствия на собрании, но и подобно праву собственности включает в себя несколько правомочий: право требовать созыва собрания; право участвовать в подготовке проведения собрания; право получения необходимой информации, связанной с проведением собрания; право непосредственного участия в собрании; право голоса[1].

В тех случаях, когда собственник помещения в многоквартирном доме не согласен с решением собрания, он вправе обжаловать его в суде. Заявление о таком обжаловании может быть подано в суд в течение шести месяцев со дня, когда указанный собственник узнал или должен был узнать о принятом решении. Суд с учетом всех обстоятельств дела вправе оставить в силе обжалуемое решение, если голосование указанного собственника не могло повлиять на результаты голосования, допущенные нарушения не являются существенными

[1] См.: *Андропов В.В.* Проведение общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме // Семейное и жилищное право. 2006. № 1. С. 3.

и принятое решение не повлекло за собой причинение убытков указанному собственнику.

В ст. 47 ЖК РФ предусматривается возможность проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования.

Правом голосования на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование, в силу ст. 48 ЖК РФ обладают собственники помещений в данном доме. Голосование на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме осуществляется собственником помещения в данном доме как лично, так и через своего представителя. При этом количество голосов, которыми обладает каждый собственник помещения в многоквартирном доме на общем собрании собственников помещений в данном доме, пропорционально его доле в праве общей собственности на общее имущество в этом доме.

При голосовании, осуществляемом посредством оформленных в письменной форме решений собственников по вопросам, поставленным на голосование, засчитываются голоса по вопросам, по которым участвующим в голосовании собственником предоставлен только один из возможных вариантов голосования. Оформленные с нарушением данного требования указанные решения признаются недействительными, и голоса по содержащимся в них вопросам не подсчитываются.

В случае если решение собственников по вопросам, поставленным на голосование, содержит несколько вопросов, поставленных на голосование, несоблюдение данного требования в отношении одного или нескольких вопросов не влечет за собой признание указанного решения недействительным в целом.

Отдельно следует сказать о решениях общего собрания собственников, а также нанимателей жилых помещений в многоквартирных домах по поводу участия или неучастия в реновации жилищного фонда в г. Москве. Данный вопрос регламентируется ст. 7.1 Закона РФ «О статусе столицы Российской Федерации», которая внесена Федеральным законом от 1 июля 2017 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве». В этой статье указывается, что в проект программы рено-

вации могут быть включены только многоквартирный дом первого периода индустриального домостроения, аналогичный ему по характеристикам конструктивных элементов многоквартирный дом, в которых собственники и наниматели не менее $^{2}/_{3}$ жилых помещений проголосовали за включение соответствующего многоквартирного дома в проект программы реновации.

Порядок голосования при формировании программы реновации, в том числе порядок учета голосов собственников и (или) нанимателей одного жилого помещения, а также подсчета голосов в таком многоквартирном доме, устанавливается нормативным правовым актом г. Москвы. При этом результаты голосования по жилым помещениям (за исключением голосования на общих собраниях собственников жилых помещений) в случае, если ни один из собственников и (или) нанимателей в жилом помещении не принял участие в голосовании, учитываются пропорционально результатам голосования по жилым помещениям, собственники и (или) наниматели которых приняли участие в голосовании.

На любом этапе формирования программы реновации и (или) ее реализации переход права собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, в том числе вследствие его выкупа, но не менее чем в течение 90 дней со дня принятия решения о реновации, в порядке, установленном ЖК РФ, может быть проведено общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу принятия решения об исключении этого многоквартирного дома из проекта программы реновации (программы реновации). Для принятия указанного решения необходимо более $^{1}/_{3}$ голосов от общего числа голосов всех собственников помещений в этом многоквартирном доме. В случае принятия указанного решения многоквартирный дом подлежит исключению из проекта программы реновации (программы реновации). Первый договор социального найма жилого помещения в отношении равнозначного жилого помещения и первый договор, предусматривающий переход права собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, включенном в программу реновации, в том числе путем выплаты равноценного возмещения в денежной форме, могут быть заключены не ранее истечения 90 дней со дня принятия решения о реновации многоквартирного дома, в котором расположены такие жилые помещения.

При проведении голосования, а также при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме полно-

мочиями по представлению интересов г. Москвы как собственника жилых помещений в многоквартирном доме наделяются наниматели таких жилых помещений в указанном многоквартирном доме. Полномочие нанимателя жилого помещения для участия в общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме подтверждается представлением договора социального найма жилого помещения или иного документа, подтверждающего его проживание в данном жилом помещении на условиях социального найма жилого помещения.

Информирование по вопросам осуществления реновации осуществляется путем опубликования соответствующей информации в печатных средствах массовой информации, предназначенных для обнародования (официального опубликования) нормативных правовых актов г. Москвы, путем ее размещения на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти г. Москвы, ином определенном указанным органом государственной власти сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также другими способами, которые предусмотрены законодательством РФ и нормативными правовыми актами г. Москвы.

Решение о реновации в течение трех дней со дня его принятия опубликовывается в печатных средствах массовой информации, предназначенных для обнародования (официального опубликования) нормативных правовых актов г. Москвы, и размещается на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти г. Москвы, на ином определенном указанным органом государственной власти сайте в Интернете.

§ 5. Управление многоквартирными домами

В целях обеспечения нормального проживания граждан в жилом помещении многоквартирного дома собственникам необходимо управлять этим домом одним из способов, предложенных в ЖК РФ.

В ст. 161 ЖК РФ указывается три способа управления многоквартирным домом:

1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;

2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;

3) управление управляющей организацией.

Конкретный способ выбирается на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме и может быть изменен в любое время на основании его решения. Решение общего собрания о выборе способа управления является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме; на основании решения заключается договор управления многоквартирным домом.

Следует отметить, что при выборе управляющей организации третьего способа управления многоквартирным домом с каждым собственником помещения в таком доме заключается договор управления на условиях, указанных в решении общего собрания.

Федеральным законом от 4 июля 2011 г. № 123-ФЗ в ЖК РФ введена новая норма (ст. 161.1), в соответствии с которой в случае, если в многоквартирном доме не создано товарищество собственников жилья либо данный дом не управляется жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом и при этом в данном доме более чем четыре квартиры, собственники помещений в данном доме на своем общем собрании обязаны избрать совет многоквартирного дома из числа собственников помещений в данном доме. Регистрация совета многоквартирного дома в органах местного самоуправления или иных органах не осуществляется. При этом если в течение календарного года решение об избрании совета многоквартирного дома собственниками помещений в нем не принято или соответствующее решение не реализовано, орган местного самоуправления в трехмесячный срок созывает общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, в повестку дня которого включаются вопросы об избрании в данном доме совета многоквартирного дома, в том числе председателя совета данного дома, или о создании в данном доме товарищества собственников жилья.

Глава 12. ТОВАРИЩЕСТВА СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ

§ 1. Понятие и общие положения о товариществах собственников жилья

Собственники квартир для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и их общим имуществом образуют товарищества собственников квартир (жилья) (п. 1 ст. 291 ГК РФ). С учетом названной нормы в ЖК РФ помещен целый раздел с названием «Товарищество собственников жилья». На основании ч. 1 ст. 135 ЖК РФ *товариществом собственников жилья признается некоммерческая организация*[1]*, объединение собственников помещений в многоквартирном доме для совместного управления многоквартирным домом, обеспечения эксплуатации комплекса недвижимого имущества этого дома, владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме.*

Юридическая наука и нормативные правовые акты используют понятие «товарищество» для определения различных объединений субъектов экономического оборота.

Исследователи гражданского законодательства 20-х гг. XX в. подразделяли товарищества на два основных типа: товарищества, преследующие коммерческие цели, и кооперативные товарищества[2].

---

[1] В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

[2] См.: *Данилов Е.Н.* Товарищества // Советское хозяйственное право. М.: Гос. изд-во РСФСР, 1926. С. 77.

При этом целью кооперативных товариществ являлось «удовлетворение разнообразных потребностей человеческого ума, чувства, вкуса и т.д.»[1].

После ликвидации в конце 20-х – начале 30-х гг. XX в. негосударственных коммерческих организаций, в том числе и товариществ, термин «товарищество» стал применяться крайне редко и по существу был применим только к некоторым видам потребительских кооперативов (например, садоводческим или дачным товариществам). Актуальность в исследовании товариществ вновь возникла лишь с принятием в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в. законов Союза ССР «О кооперации в СССР»[2], «О собственности в СССР», «О предприятиях в СССР», а затем и целого ряда российских законодательных актов. Среди последних выделялся Федеральный закон «О товариществах собственников жилья».

Опираясь на анализ современного законодательства, классификацию товариществ можно производить по различным основаниям. Однако представляется, что ключевым фактором, составляющим главное отличие подобных объединений, должна оставаться цель организации и деятельности товарищества. Часть первая ГК РФ, называя такие виды товариществ, как полные и на вере (коммандитные или смешанные), указывает на то, что это – юридические лица, основной целью деятельности которых служит извлечение прибыли, что позволяет назвать их товариществами предпринимательского типа.

Наряду с этим ГК РФ в разделе «Отдельные виды обязательств» предусматривает возможность заключения договора простого товарищества, по которому лица, соединяя свои вклады, совместно действуют без образования юридического лица (гл. 55). Такое объединение можно определить как товарищество договорного типа.

В отличие от названных объединений существуют товарищества, созданные и функционирующие для удовлетворения в первую очередь потребностей своих членов, что дает возможность называть их товариществами потребительского типа. Организация и деятельность таких образований регулируются законами «О кооперации в СССР», «О сельскохозяйственной кооперации», некоторыми положениями ЖК РФ и ГК РФ.

[1] *Ратнер А.С.* Гражданский кодекс Советских республик: текст и практический комментарий / Под ред. Ал. Малицкого. Киев: Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1927. С. 490.

[2] Ведомости ВС СССР. 1988. № 22. Ст. 355.

В свою очередь такие организации, по нашему мнению, подразделяются на два самостоятельных организационно-правовых вида – потребительские кооперативы и товарищества собственников жилья.

В правовой литературе часто можно встретить иное суждение. Ряд исследователей считают, что товарищества собственников жилья относятся к потребительским кооперативам[1]. Утверждения подобного рода основываются на том, что законодатель предъявляет к товариществам собственников жилья и потребительским кооперативам много общих требований. Действительно, и те, и другие субъекты как юридические лица относятся к некоммерческим организациям. Однако думается, что более весомы аргументы в пользу того, что товарищества собственников жилья являются самостоятельной организационно-правовой формой юридических лиц.

Одним из самых главных отличий товариществ собственников жилья от потребительских кооперативов, и в частности от жилищных кооперативов (самых близких по цели деятельности), является то, что в товариществах собственников жилья нет так называемых паевых правоотношений. В кооперативах средства паевого фонда являются средствами юридического лица и имеют строго целевое назначение: они предназначены исключительно для оплаты строительства или стоимости построенного дома[2]. Члены же товариществ собственников жилья, как явствует даже из названия и подтверждается гражданским законодательством, являются собственниками помещений, т.е. они оплатили или приобрели жилое помещение по различным основаниям до вступления в товарищество (либо до его образования).

В качестве второго отличия выступает положение, прежде не содержавшееся в законодательстве, посвященном потребительской кооперации. Речь идет о новелле, значительно расширяющей права членов потребительских кооперативов, – о возможности потребительского кооператива распределять в соответствии с законом и уставом полученные доходы между его членами (п. 5 ст. 116 ГК РФ). Товарищество собственников жилья такого права не имеет.

Следующим отличием является то, что у членов товарищества собственников жилья нет такой обязанности, как необходимость покры-

[1] См., например: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая. М.: Юринформцентр, 1995. С. 313; *Мушинский В.О.* Основы гражданского права. М.: Междунар. отношения, 1995. С. 40; Гражданское право России: Курс лекций. Часть первая. М.: Юрид. лит., 1996. С. 220.

[2] См.: *Гендзехадзе Е.Н.* Жилищно-строительные кооперативы в городе и на селе. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1976. С. 105.

вать образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов (имеющейся у членов кооператива).

Весьма существенное значение имеют различия, лежащие в плоскости отношений собственности. По общему правилу товарищество собственников жилья не является субъектом права собственности на помещения и на объекты общего пользования многоквартирного дома. Жилищно-строительный кооператив выступает в качестве собственника как жилых помещений, так и объектов общего пользования.

Кроме того, сфера организации и деятельности товариществ собственников жилья намного уже по сравнению с соответствующей сферой потребительских кооперативов. Товарищества собственников жилья могут организовываться только собственниками жилых и иных помещений и только для обеспечения эксплуатации (либо строительства и эксплуатации) многоквартирного дома, пользования квартирами и их общим имуществом (п. 1 ст. 291 ГК РФ и ч. 1 ст. 135 ЖК РФ). Что же касается потребительских кооперативов, то они могут создаваться с целью удовлетворения самых различных материальных и иных потребностей.

Анализируя рассмотренные отличия, а также принимая во внимание норму, содержащуюся в п. 3 ст. 50 ГК РФ, которая в прежней редакции допускала создание различных форм некоммерческих организаций, предусмотренных федеральными законами, на определенном этапе действия гражданского и жилищного законодательства (до 1 сентября 2014 г.) можно было говорить о самостоятельной организационно-правовой форме некоммерческой организации – товариществе собственников жилья.

Отмечая и характеризуя различия между потребительскими кооперативами и товариществами собственников жилья, представляется необходимым указать на то, что при обстоятельствах, отмеченных в законе, товарищества собственников жилья возникают на базе некоторых видов потребительских кооперативов. К таким видам относятся жилищные и жилищно-строительные кооперативы, в которых их члены полностью выплатили паевые взносы. В таких случаях последняя часть взноса выступает в роли катализатора – преобразователя правоотношений; обязательственные жилищные правоотношения трансформируются в правоотношения собственности. Ядро жилищно-кооперативных отношений – паевые правоотношения – перестают существовать как таковые, а право пользования жилищем основывается уже не на факте членства в кооперативе, а на праве собственности.

Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ с 1 сентября 2014 г. расширил регламентацию объединений собственников того или иного недвижимого имущества (ст. 123.12–123.14 ГК РФ) товарищества собственников жилья, дачные, гаражные и другие товарищества недвижимости были объединены в одну организационную правовую форму юридического лица – товарищества собственников недвижимости, но это совсем не значит, что входящие в нее юридические лица прекратили свое существование или изменили наименование. Изменения 2014 г. предусматривают внутри организационно-правовой формы ее виды с возможным и даже приоритетным над ГК РФ регулированием в специальных законах – в нашем случае это ЖК РФ. Федеральным законом от 31 января 2016 г. № 7-ФЗ при внесении изменений в ч. 1 ст. 135 ЖК РФ в тексте этого Закона указано, что «товариществом собственников жилья признается вид товариществ собственников недвижимости...»[1].

§ 2. Организация и деятельность товариществ собственников жилья

Возможность создания и деятельности непосредственно объединений собственников жилых помещений в Российской Федерации появилась несколько раньше вступления в действие Федерального закона «О товариществах собственников жилья» (1996 г.) и тем более ГК РФ и ЖК РФ (2004 г.). Здесь уместно вспомнить приватизационное законодательство, ст. 51 Закона Союза ССР «О кооперации в СССР» и некоторые другие акты. Однако указанные нормативные акты, предусматривая право собственников жилых помещений объединяться в товарищества и создавать иные объединения, не давали четкого и однозначного определения правового статуса товарищества собственников жилья. Пожалуй, впервые наиболее четко данный вопрос был решен в начале 90-х гг. XX в. в Положении о товариществах собственников приватизированных жилых помещений в Свердловской области, утвержденном решением Президиума Свердловского областного Совета народных депутатов от 26 сентября 1991 г. Вместе с тем названное Положение в силу региональной ограниченности применения и недостаточного (на момент принятия) количества граждан, приватизировавших свое жилье, а также в силу того, что акт регулиро-

[1] Собрание законодательства РФ. 2016. № 5. Ст. 559.

вал лишь один вид объединений собственников жилья – товарищества собственников приватизированных жилых помещений, не послужило базой для образования большого числа товариществ собственников жилья даже на территории этого региона.

На федеральном уровне возможность организации объединений собственников жилых помещений впервые была предусмотрена Законом РСФСР 1991 г. «О приватизации жилищного фонда в РСФСР», согласно которому собственникам приватизированного жилья предоставлялось право создавать товарищества и иные объединения. Тем не менее реального воплощения данная норма не нашла, поскольку дальше провозглашения такого права закон не пошел.

Следующим актом стал Закон РФ 1992 г. «Об основах федеральной жилищной политики». В его развитие Указом Президента РФ от 23 декабря 1993 г. № 2275[1] было утверждено Временное положение о кондоминиуме. Однако данные нормативные акты были весьма противоречивы, и, как следствие, их реализация была затруднительна. Так, Закон об основах федеральной жилищной политики, содержащий всего две статьи, посвященные рассматриваемым объединениям, используя термин «кондоминиум», с одной стороны, характеризовал его как товарищество собственников недвижимости в жилищной сфере (ст. 1, ч. 1 ст. 8), а с другой – указывал, что такому товариществу принадлежат на праве общей собственности, включая совместную, объекты общего пользования многоквартирного дома (ч. 2 ст. 8). Далее в рассматриваемом Законе указывалось на объекты, которые объединены в кондоминиуме (ч. 4 ст. 8), т.е. по существу речь шла о виде общей собственности.

Временное положение о кондоминиуме попыталось «подправить» законодательный акт. Оставляя за рамками исследования правомерность таких «правок», отметим, что Временное положение довольно подробно регламентировало кроме прочих вопросов и правовое положение объединений собственников жилья. И все же его действие практически было нейтрализовано нормой, предусматривающей возможность организации таких юридических лиц не в добровольном, а в обязательном порядке. Данное положение (думается, заведомо невыполнимое) вынуждало органы государственной власти субъектов Российской Федерации (г. Москвы, Свердловской и Ярославской областей и др.) принимать собственные положения. Следует констатировать, что возникшие до принятия Закона о товариществах собственников жилья

[1] Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 52. Ст. 5079.

объединения собственников жилья были организованы в основном благодаря региональным нормативным актам.

В исследованиях того времени справедливо отмечалось, что основными причинами, тормозящими образование объединений собственников жилья, являются неполное и противоречивое законодательство, отсутствие понимания выгод и прав, несовершенство законов, регулирующих частную собственность на недвижимость и организацию объединений[1].

Глава 18 ГК РФ кроме прочего содержит три статьи (289, 290 и 291), непосредственно касающиеся:

во-первых, квартир в многоквартирном доме;

во-вторых, общего имущества собственников жилых помещений в многоквартирном доме;

в-третьих, товариществ собственников жилья.

Кроме того, именно в части первой ГК РФ указывается на то, что товарищества собственников жилья должны создаваться и действовать в соответствии с федеральным законом. Согласно ст. 291 ГК РФ товарищество собственников жилья является некоммерческой организацией, правовое положение которой определяется соответствующим законом. Как видно, ГК РФ указывает на принятие федерального закона, регламентирующего организацию и деятельность одного из видов некоммерческой организации. Однако, учитывая необходимость развития упорядоченности отношений собственности на общее имущество многоквартирного дома, законодатель, приняв Закон о товариществах собственников жилья, расширил предмет указанного законодательного акта, поименованный в ГК РФ, включив в него регулирование правоотношений долевой собственности собственников жилых и нежилых помещений многоквартирного дома (ст. 2). Что касается указания на установление требований к государственной регистрации недвижимого имущества, являющегося объектом общей собственности в кондоминиуме, то таких требований в тексте вышеназванного Закона не было и быть не могло, поскольку это является предметом ведения специального Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», который был принят в развитие ст. 131 ГК РФ.

[1] См.: *Гарднер Д.* Демонстрационный проект создания ассоциаций (кондоминиумов) собственников жилья в Харькове (Украина) и Екатеринбурге (Россия) // Реформирование жилищной политики на Украине в переходный период. Международная конференция. Киев: Гос. комитет Украины по делам градостроительства и архитектуры, 1994. С. 70.

Нельзя не согласиться с мнением С.М. Корнеева о том, что регламентация организации и деятельности товарищества собственников жилья является «продуктом вмешательства государства в данную сферу»[1]. Вместе с тем представляется, что такое вмешательство должно быть обоснованным и соответствовать предмету законодательного акта, не говоря уже о соответствии действующей нормативно-правовой базе.

Организация товарищества собственников жилья возможна при наличии в одном жилом доме нескольких собственников жилых или нежилых помещений. При этом число членов товарищества собственников жилья должно превышать 50% от общего числа собственников жилых помещений в многоквартирном доме.

В соответствии со ст. 136 ЖК РФ *собственники помещений в одном многоквартирном доме могут создать только одно товарищество собственников жилья. Решение о создании товарищества собственников жилья принимается собственниками помещений в многоквартирном доме на их общем собрании. Такое решение считается принятым, если за него проголосовали собственники помещений в соответствующем многоквартирном доме, обладающие более чем 50% голосов от общего числа голосов собственников помещений в таком доме.*

Как видно, изложенная норма предлагает минимальный критерий для создания товарищества собственников жилья: один дом – одно товарищество. При этом законодатель до недавнего времени не устанавливал максимальное количество домов для одного товарищества. В новой редакции ч. 2 ст. 136 ЖК РФ[2] указано, что товарищество собственников жилья может быть создано:

– собственниками помещений в нескольких многоквартирных домах, количество квартир в которых составляет в сумме не более чем 30, если данные дома расположены на земельных участках, которые в соответствии с содержащимися в государственном кадастре недвижимости документами имеют общую границу и в пределах которых имеются сети инженерно-технического обеспечения, другие элементы инфраструктуры, которые предназначены для совместного использования собственниками помещений в данных домах;

[1] См.: Гражданское право России при переходе к рынку: Памяти профессора В.П. Грибанова. М.: Де-Юре, 1995. С. 171.

[2] Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 23. Ст. 3263.

– собственниками нескольких расположенных близко жилых домов, дачных домов с приусадебными участками или без них, гаражами и другими объектами, если данные дома расположены на земельных участках, которые имеют общую границу и в пределах которых имеются сети инженерно-технического обеспечения, другие элементы инфраструктуры, которые предназначены для обслуживания более чем одного жилого дома.

В соответствии со ст. 51 ГК РФ любое юридическое лицо подлежит государственной регистрации в порядке, определяемом законом о регистрации юридических лиц. Кроме того, при государственной регистрации товарищества собственников жилья представляются протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, на котором приняты решения о создании товарищества и об утверждении его устава, и устав товарищества, а также сведения о лицах, проголосовавших на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме за создание товарищества собственников жилья, о принадлежащих этим лицам долях в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме.

С момента государственной регистрации товарищество собственников жилья приобретает права юридического лица[1]. Согласно ст. 48 ГК РФ юридическими лицами признаются организации, которые имеют в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечают по своим обязательствам этим имуществом и от своего имени могут приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцами или ответчиками в суде. Товарищество собственников жилья, как и любое другое юридическое лицо, должно иметь самостоятельный баланс или смету.

В целях удовлетворения различных потребностей своих членов товарищество вступает в многочисленные имущественные отношения с различными юридическими и физическими лицами.

Товарищества собственников жилья вправе:

– заключать 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;

[1] См.: Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» / Под ред. Б.М. Гонгало, П.В. Крашенинникова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2006.

– 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 цели, установленные уставом товарищества;

– устанавливать на основе принятой сметы доходов и расходов товарищества на год 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;

– выполнять работы для собственников помещений в многоквартирном доме и предоставлять им услуги;

– пользоваться предоставляемыми банками кредитами в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством;

– передавать по договору материальные и денежные средства лицам, выполняющим для товарищества работы и предоставляющим товариществу услуги;

– продавать и передавать во временное пользование, обменивать имущество, принадлежащее товариществу.

В случаях, если это не нарушает права и законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме, товарищество собственников жилья вправе:

– предоставлять в пользование или ограниченное пользование часть общего имущества в многоквартирном доме;

– в установленном порядке надстраивать, перестраивать часть общего имущества в многоквартирном доме;

– 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;

– осуществлять от имени и за счет собственников помещений в многоквартирном доме застройку прилегающих к такому дому выделенных земельных участков;

– 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, взносов и оплате иных общих расходов.

Товарищество собственников жилья обязано:

– обеспечивать выполнение требований ЖК РФ, других федеральных законов, а также устава товарищества;

– заключать договоры о содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме с собственниками помещений в многоквартирном доме, не являющимися членами товарищества;

– выполнять обязательства по договору;

– обеспечивать надлежащее санитарное и техническое состояние общего имущества в многоквартирном доме;

– 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;

– обеспечивать соблюдение прав и законных интересов собственников помещений в многоквартирном доме при установлении условий и порядка владения, пользования и распоряжения общей собственностью;

– принимать меры, необходимые для предотвращения или прекращения действий третьих лиц, затрудняющих реализацию прав владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения собственников помещений общим имуществом в многоквартирном доме или препятствующих этому;

– представлять законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе в отношениях с третьими лицами;

– вести реестр членов товарищества и ежегодно в течение первого квартала текущего года направлять копию этого реестра в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (жилищные инспекции);

– представлять в указанные органы в течение трех месяцев с момента государственной регистрации внесенных в устав товарищества изменений заверенные председателем товарищества и секретарем общего собрания членов товарищества копию устава товарищества, выписку из протокола общего собрания членов товарищества о принятии решения о внесении изменений в устав товарищества с при-

ложением заверенных председателем товарищества и секретарем общего собрания членов товарищества копий текстов соответствующих изменений.

Безусловно, основная задача товарищества – это исполнение функции эксплуатационной организации, обеспечивающей нормальное проживание граждан.

Управление, обслуживание и эксплуатация жилых и нежилых помещений могут осуществляться как своими силами, так и силами других организаций.

В первом случае в товариществе по трудовому договору работают граждане, занимающиеся обслуживанием жилых помещений, помещений, к ним прилегающих, а также придомовых территорий (слесари, электрики, уборщицы, дворники и т.д.). Общее собрание по представлению председателя правления принимает правила внутреннего распорядка обслуживающего персонала товарищества, положение об оплате их труда.

Во втором случае товарищество заключает с эксплуатационной организацией договор на обслуживание жилого дома. По такому соглашению эксплуатационная организация обязуется осуществлять текущий ремонт дома (кроме квартир), уборку нежилых помещений и придомовых территорий, вывоз мусора, обслуживание систем центрального отопления, водоснабжения и др.

Обслуживание и эксплуатацию газового и лифтового оборудования могут осуществлять только специализированные организации, с которыми товарищество также заключает соответствующие договоры.

Еще раз следует обратить внимание на то, что товарищества собственников жилья являются некоммерческими организациями, они вправе заниматься лишь той деятельностью, которая предусмотрена в уставе. Гражданский кодекс РФ устанавливает возможность осуществления предпринимательской деятельности такими организациями, как товарищества собственников жилья, однако это обусловлено двумя моментами:

1) предпринимательская деятельность должна служить целям, ради которых создано товарищество;

2) при получении прибыли организация не вправе распределять полученную прибыль между участниками организации.

При осуществлении предпринимательской или иной деятельности товарищество самостоятельно отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, члены товарищества не несут ответственность по его долгам.

На основании ст. 151 и 152 ЖК РФ в собственности товарищества собственников жилья может находиться движимое имущество, а также недвижимое имущество, расположенное внутри или за пределами многоквартирного дома. В тех случаях, когда недвижимость расположена «внутри» многоквартирного дома, товарищество становится участником долевой собственности на объекты общего пользования со всеми вытекающими правовыми последствиями[1].

Средства товарищества собственников жилья состоят из:

– обязательных платежей, вступительных и иных взносов членов товарищества;

– доходов от хозяйственной деятельности товарищества, направленных на осуществление целей, задач и выполнение обязанностей товарищества;

– субсидий на обеспечение эксплуатации общего имущества в многоквартирном доме, проведение текущего и капитального ремонта, предоставление отдельных видов коммунальных услуг и иных субсидий;

– прочих поступлений.

На основании решения общего собрания членов товарищества собственников жилья в товариществе могут быть образованы специальные фонды, средства которых расходуются на предусмотренные уставом цели. Порядок образования специальных фондов определяется общим собранием членов товарищества.

Правление товарищества собственников жилья имеет право распоряжаться средствами товарищества, находящимися на счете в банке, в соответствии с финансовым планом товарищества.

Для достижения целей, предусмотренных уставом, товарищество собственников жилья вправе заниматься хозяйственной деятельностью.

Товарищество собственников жилья может заниматься следующими видами хозяйственной деятельности:

– обслуживанием, эксплуатацией и ремонтом недвижимого имущества в многоквартирном доме;

– строительством дополнительных помещений и объектов общего имущества в многоквартирном доме;

– сдачей в аренду, внаем части общего имущества в многоквартирном доме.

[1] Об общем имуществе многоквартирного дома и о правах на него см. гл. 11 настоящей работы.

Следует согласиться с мнением В.В. Андропова и И.Б. Миронова о том, что комплексный анализ положений ЖК РФ, посвященных деятельности товарищества, позволяет сделать следующий вывод: законодатель полностью не исключает возможность осуществления товариществом иных видов хозяйственной деятельности[1].

На основании решения общего собрания членов товарищества собственников жилья доход от хозяйственной деятельности товарищества используется для оплаты общих расходов или направляется в специальные фонды, средства которых расходуются на цели, предусмотренные уставом товарищества. Дополнительный доход может быть направлен на иные цели деятельности товарищества собственников жилья, предусмотренные уставом товарищества.

В соответствии со ст. 142 ЖК РФ для представления и защиты общих интересов при управлении многоквартирными домами два и более товарищества собственников жилья по договору между собой могут создать объединение (ассоциацию, союз) товариществ собственников жилья. Управление таким объединением осуществляется в соответствии с требованиями законодательства РФ о некоммерческих организациях.

§ 3. Органы управления товарищества собственников жилья и контроля за их деятельностью

Для согласования интересов участников общей собственности как между собой, так и с третьими лицами товарищество собственников жилья образует органы управления и контроля. Такие органы условно можно разделить на:

– *высшие*;
– *исполнительно-распорядительные*;
– *контрольные*;
– *вспомогательные.*

В соответствии со ст. 145 ЖК РФ высшим органом управления товарищества является общее собрание. Объем полномочий высшего органа управления товарищества определяется настоящим Кодексом и уставом товарищества.

[1] Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2006. С. 637.

Согласно названной выше статье к компетенции общего собрания членов товарищества относятся проблемы, которые можно разделить на уставные, статусно-экономические и организационно-технические.

К первым следует отнести такие, как принятие устава товарищества, внесение в него изменений и дополнений.

К статусно-экономическим видам полномочий относятся:

– принятие решений о реорганизации или ликвидации товарищества;

– принятие решений о получении заемных средств, включая банковские кредиты;

– определение направлений использования дохода от хозяйственной деятельности товарищества.

К организационно-техническим проблемам, которые компетентно решать общее собрание, относятся:

– введение ограничений на использование общего имущества;

– избрание правления и ревизионной комиссии;

– утверждение годового финансово-хозяйственного плана и отчета о его выполнении;

– установление размера обязательных платежей и взносов членов товарищества;

– образование специальных фондов товарищества, в том числе резервного, на восстановление и проведение ремонта многоквартирного дома и оборудования;

– рассмотрение жалоб на работу правления, председателя правления и комиссии товарищества;

– принятие и изменение по представлению председателя правления правил внутреннего распорядка обслуживающего персонала товарищества, положения об оплате их труда;

– определение размера вознаграждения членам правления товарищества.

Общее собрание товарищества ведет председатель правления или его заместитель. В случае их отсутствия – один из членов правления. При отсутствии вышеуказанных лиц председательствующий может быть избран из числа членов товарищества.

Следует обратить внимание на то, что решения по статусно-экономическим вопросам принимаются не менее чем $^{2}/_{3}$ голосов от общего числа голосов членов товарищества. По остальным вопросам решения принимаются большинством голосов присутствующих на общем собрании членов товарищества или их представителей.

Думается, что только к исключительной компетенции общего собрания в уставах конкретных товариществ должны быть отнесены следующие вопросы:

– принятие решений об отчуждении, о сдаче в аренду, залоге или передаче иных прав на имущество товарищества домовладельцам или третьим лицам;

– предоставление сервитутов или иных прав пользования общим имуществом в кондоминиуме;

– принятие решений о приобретении, строительстве, реконструкции, в том числе с расширением (надстройкой), возведении хозяйственных построек и других сооружений, ремонте недвижимого имущества в кондоминиуме;

– о материальной ответственности за ущерб, причиненный имуществу товариществ;

– о вхождении его в союзы (объединения) и выходе из них.

Альтернативная компетенция общего собрания предполагает возможность принять к своему рассмотрению вопросы, отнесенные к ведению исполнительно-распорядительных и контрольных органов товарищества.

Объем альтернативной компетенции высшего органа управления определяется общим собранием товарищества. Так, в ч. 4 ст. 145 ЖК РФ говорится, что общее собрание имеет право решать вопросы, которые отнесены к компетенции правления.

Вместе с тем следует отметить, что, обладая возможностью рассматривать любые вопросы, связанные с деятельностью товарищества, высший орган не имеет права вмешиваться в осуществление членами товарищества своих прав собственности на квартиру или иную недвижимость в жилищной сфере.

Согласно ст. 146 ЖК РФ уведомление о проведении общего собрания членов товарищества собственников жилья направляется в письменной форме лицом, по инициативе которого созывается общее собрание, и вручается каждому члену товарищества под расписку, или посредством почтового отправления (заказным письмом), или иным способом, предусмотренным общим собранием либо уставом общества. Уведомление должно быть направлено не позднее чем за 10 дней до даты проведения общего собрания.

В уведомлении о проведении общего собрания членов товарищества собственников жилья указываются сведения о лице, по инициативе которого созывается общее собрание, место и время проведения собрания, повестка дня общего собрания. Общее собрание членов

товарищества собственников жилья не вправе выносить на обсуждение вопросы, которые не были включены в повестку дня.

Правомочия общего собрания членов товарищества собственников жилья устанавливаются ЖК РФ и уставом товарищества. Общее собрание членов товарищества собственников жилья правомочно, если на нем присутствуют более половины членов товарищества или их представителей.

Решение общего собрания может быть принято путем проведения заочного голосования.

Для ведения текущей работы, организации выполнения принятых решений общее собрание избирает исполнительно-распорядительный орган – правление. Уставом товарищества определяется срок деятельности правления, который не должен превышать двух лет. Правление товарищества осуществляет руководство текущими делами товарищества и принимает решения по вопросам, которые не отнесены к исключительной компетенции общего собрания.

Членом правления товарищества собственников жилья не может являться лицо, с которым товарищество заключило договор управления многоквартирным домом, или лицо, занимающее должность в органах управления организации, с которой товарищество заключило указанный договор, или член ревизионной комиссии (ревизор) товарищества. Член правления товарищества собственников жилья не может совмещать свою деятельность в правлении товарищества с работой в товариществе по трудовому договору, а также поручать, доверять другому лицу или иным образом возлагать на него исполнение своих обязанностей члена правления товарищества.

Формулируя обязанности правления товарищества, ЖК РФ (ст. 148) указывает на то, что в обязанности правления входят:

– соблюдение товариществом действующего законодательства и требований устава;

– контроль за своевременным внесением членами товарищества установленных обязательных платежей и взносов;

– составление смет доходов и расходов товарищества на соответствующий год и отчетов о финансовой деятельности, представление их общему собранию членов товарищества для утверждения;

– управление многоквартирным домом или заключение договоров на управление им;

– наем работников для обслуживания многоквартирного дома и увольнение их;

– заключение договоров на обслуживание, эксплуатацию и ремонт общего имущества в многоквартирном доме;

– ведение реестра членов товарищества, делопроизводства, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности;

– созыв и проведение общего собрания членов товарищества;

– выполнение иных вытекающих из устава товарищества собственников жилья обязанностей.

Заседания правления созываются председателем в сроки, установленные уставом товарищества, и признаются правомочными при участии в них большинства членов правления.

Руководит деятельностью правления товарищества председатель, который избирается на заседании высшего либо исполнительно-распорядительного органа.

Кто избирает председателя правления товарищества либо председателя товарищества и каковы его полномочия, решает общее собрание товарищества при разработке устава.

Председатель правления в пределах своей компетенции без доверенности действует от имени товарищества в соответствии с законодательством и уставом товарищества, подписывает платежные документы и совершает сделки, которые в соответствии с законодательством и уставом товарищества не требуют обязательного одобрения правлением товарищества или общим собранием членов товарищества, разрабатывает и выносит на утверждение общего собрания членов товарищества правила внутреннего распорядка товарищества в отношении работников, в обязанности которых входит обслуживание многоквартирного дома, положение об оплате их труда (ч. 2 ст. 149 ЖК РФ).

Контрольным органом товарищества домовладельцев является ревизионная комиссия (ревизор), которая избирается общим собранием, как правило, на тот же срок, что и правление.

Безусловно, в состав ревизионной комиссии не могут входить члены правления товарищества. Ревизионная комиссия, состоящая более чем из одного ревизора, из своего состава избирает председателя.

Ревизионная комиссия (ревизор) выполняет следующие функции:

– проводит плановые ревизии финансово-хозяйственной деятельности товарищества не реже одного раза в год;

– представляет общему собранию заключения по бюджету, годовому отчету и размерам обязательных платежей и взносов;

– отчитывается перед общим собранием.

Для решения конкретной задачи высшим органом управления или правлением товарищества может создаваться временная комиссия. Полномочия этой комиссии должны оформляться доверенностью, выданной руководителю данного образования. По достижении поставленной цели комиссия отчитывается на общем собрании или правлении товарищества и прекращает свою деятельность.

§ 4. Прекращение деятельности товарищества собственников жилья

Аналогично прекращению деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов для прекращения деятельности товариществ собственников жилья ЖК РФ предлагает отсылочные статьи (140 и 141). Это означает, что при прекращении деятельности товариществ следует руководствоваться ст. 58–64 ГК РФ.

На основании ст. 61 ГК РФ ликвидация товарищества влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Товарищество может быть ликвидировано:

– по решению общего собрания членов (общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме обязано принять решение о ликвидации товарищества собственников жилья в случае, если члены товарищества не обладают более чем 50% голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме);

– по решению суда в случае допущенных при его создании грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер, осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов, а также в иных случаях, предусмотренных законом.

Требование о ликвидации товарищества по вышеназванным основаниям может быть предъявлено в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявление такого требования предоставлено законом. При этом решением суда о ликвидации товарищества на его членов могут быть возложены обязанности по осуществлению ликвидации юридического лица.

Общее собрание членов товарищества, принявшее решение о ликвидации юридического лица, обязано незамедлительно письменно

сообщить об этом в налоговые органы для внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о том, что товарищество находится в процессе ликвидации.

Общее собрание назначает ликвидационную комиссию (ликвидатора) и устанавливает порядок и сроки ликвидации. С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами товарищества. Ликвидационная комиссия от имени ликвидируемого товарищества выступает в суде.

Ликвидационная комиссия помещает в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации товарищества, публикацию о его ликвидации и о порядке и сроке заявления требований его кредиторами. Этот срок не может быть менее двух месяцев с момента публикации о ликвидации.

Ликвидационная комиссия принимает меры к выявлению кредиторов и получению дебиторской задолженности, а также письменно уведомляет кредиторов о ликвидации товарищества.

После окончания срока для предъявления требований кредиторами ликвидационная комиссия составляет промежуточный ликвидационный баланс, который содержит сведения о составе имущества ликвидируемого товарищества, перечне предъявленных кредиторами требований, а также о результатах их рассмотрения. Промежуточный ликвидационный баланс утверждается общим собранием.

Если имеющиеся денежные средства недостаточны для удовлетворения требований кредиторов, ликвидационная комиссия осуществляет продажу имущества товарищества с публичных торгов в порядке, установленном для исполнения судебных решений. Конечно же, к такому имуществу не могут быть отнесены жилые помещения, занимаемые собственниками жилых помещений.

После завершения расчетов с кредиторами ликвидационная комиссия составляет ликвидационный баланс, который утверждается общим собранием членов товарищества.

Ликвидация считается завершенной, а товарищество – прекратившим существование после внесения об этом записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

В соответствии со ст. 64 ГК РФ при ликвидации товарищества собственников жилья требования его кредиторов удовлетворяются в следующей очередности:

– в первую очередь удовлетворяются требования граждан, перед которыми ликвидируемое товарищество несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью;

– во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, в том числе по контракту;

– в третью очередь удовлетворяются требования кредиторов по обязательствам, обеспеченным залогом имущества ликвидируемого товарищества;

– в четвертую очередь погашается задолженность по обязательным платежам в бюджет и во внебюджетные фонды;

– в пятую очередь производятся расчеты с другими кредиторами в соответствии с законом.

При этом требования каждой очереди удовлетворяются после полного удовлетворения требований предыдущей очереди.

В случае недостаточности имущества оно распределяется между кредиторами соответствующей очереди пропорционально суммам требований, подлежащих удовлетворению.

При отказе ликвидационной комиссии в удовлетворении требований кредитора либо при уклонении от их рассмотрения кредитор вправе до утверждения ликвидационного баланса товарищества обратиться в суд с иском к ликвидационной комиссии. По решению суда требования кредитора могут быть удовлетворены за счет оставшегося имущества ликвидированного товарищества.

Требования кредиторов, заявленные после истечения срока, установленного ликвидационной комиссией для их предъявления, удовлетворяются из имущества ликвидируемого товарищества, оставшегося после удовлетворения требований кредиторов, заявленных в срок.

Требования кредиторов, не удовлетворенные из-за недостаточности имущества ликвидируемого товарищества, считаются погашенными.

Погашенными считаются также требования кредиторов, не признанные ликвидационной комиссией, если кредитор не обращался с иском в суд, а также требования, в удовлетворении которых решением суда кредитору отказано.

Товарищества собственников жилья могут прекращать свою деятельность путем реорганизации. Общее собрание членов товарищества вправе произвести слияние с другим аналогичным товариществом либо присоединение к нему или провести преобразование товарищества.

Слияние происходит, когда два, три или более товариществ решили организовать одно.

Присоединение возможно, когда одно товарищество присоединяется к другому, как правило, более крупному или ранее организованному.

Как слияние, так и присоединение происходят в целях более оптимального эксплуатирования жилищного фонда и придомовых территорий. В обоих случаях происходит правопреемственность, т.е. переход прав и обязанностей прекратившего свою деятельность товарищества, в первом случае – к вновь возникшему товариществу (п. 1 ст. 58 ГК РФ), во втором случае – к присоединяемому (п. 2 ст. 58 ГК РФ). Правопреемство происходит на основании передаточного акта.

Жилищный кодекс РФ (ч. 3 ст. 140) предусматривает реорганизацию в форме разделения товарищества, созданного в двух и более многоквартирных домах. Такое решение может быть принято на общем собрании его членов большинством голосов от числа голосов членов товарищества, присутствующих на его общем собрании, при условии согласия на такое разделение общего собрания собственников помещений в каждом многоквартирном доме, решение о котором принято большинством голосов от общего числа голосов собственников помещений в каждом многоквартирном доме в течение двух лет с момента проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, собственники помещений в котором инициировали такое разделение.

Согласно ч. 4 ст. 140 ЖК РФ реорганизация товарищества собственников жилья, созданного в двух и более многоквартирных домах, может быть осуществлена в форме выделения. Решение о выделении товарищества может быть принято на общем собрании его членов большинством голосов от числа голосов членов товарищества, присутствующих на общем собрании, при условии согласия на такое выделение общего собрания собственников помещений в каждом многоквартирном доме, решение о котором принято большинством голосов от общего числа голосов собственников помещений в каждом многоквартирном доме в течение двух лет с момента проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Возможность преобразования товарищества собственников жилья в жилищный или жилищно-строительный кооператив, предусмотренная в ч. 2 ст. 140 ЖК РФ, как представляется, противоречит и здравому смыслу, и законодательству. Граждане – члены товарищества собственников жилья уже являются собственниками жилых помещений, а в кооперативах, как известно, собственниками жилых помещений являются кооперативы.

Передаточный акт должен содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизованного товарищества в от-

ношении всех его кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами. Такой акт утверждается общим собранием товарищества и представляется вместе с учредительными документами в налоговые органы для государственной регистрации вновь возникших юридических лиц или внесения изменений в учредительные документы уже существующих юридических лиц.

Непредставление вместе с учредительными документами передаточного акта, а также отсутствие в них положений о правопреемстве по обязательствам реорганизованного товарищества влекут отказ в государственной регистрации вновь возникших юридических лиц.

Гражданский кодекс РФ (ст. 60) устанавливает гарантии прав кредиторов при реорганизации юридического лица, в том числе товарищества собственников жилья.

Общее собрание членов товарищества, принявшее решение о реорганизации, обязано письменно уведомить об этом кредиторов реорганизуемого товарищества. При этом кредитор вправе потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательства, должником по которому является это товарищество.

§ 5. Правовое положение членов товариществ собственников жилья

Из положений гл. 18 ГК РФ и гл. 13 и 14 ЖК РФ следует, что членами товарищества собственников жилья могут быть три категории лиц.

Во-первых, *граждане* – собственники жилых помещений в многоквартирных домах и соответственно недвижимости, являющейся объектом общего пользования. При этом интересы несовершеннолетних, а также недееспособных либо ограниченно дееспособных членов товарищества собственников жилья представляют их родители, опекуны или попечители. В случаях, предусмотренных законом, совершение действий от имени несовершеннолетних членов товарищества собственников жилья производится с согласия органов опеки и попечительства.

Во-вторых, *юридические лица*, которым жилые помещения в многоквартирных домах и соответственно объекты общего пользования:

– принадлежат на праве собственности;

– принадлежат на праве хозяйственного ведения (государственные и муниципальные унитарные предприятия) или на праве оперативного управления (казенные предприятия, а также учреждения).

В-третьих, *публичные образования* (муниципалитеты, субъекты Российской Федерации и Российская Федерация) в лице соответствующих органов, которым жилые помещения и (или) другое недвижимое имущество принадлежат на праве собственности.

На практике довольно часто встречаются случаи, когда одно жилое помещение принадлежит нескольким лицам на праве общей собственности[1] либо когда помещения в квартире принадлежат разным лицам. В таких случаях возможно вступление в товарищество нескольких собственников жилого помещения (комнаты, квартиры). Представляется, что каждое из указанных лиц имеет часть прав и обязанностей одного члена товарищества пропорционально его доле в праве на данное жилое помещение. Указанные лица вправе уполномочить одного из собственников жилого помещения представлять их интересы в товариществе собственников жилья.

В случае прекращения права собственности члена товарищества на жилое помещение в связи со смертью гражданина либо ликвидации юридического лица, отчуждения данного помещения или по иным основаниям членство в товариществе прекращается с момента утраты права собственности на жилое помещение.

При реорганизации юридического лица – члена товарищества либо смерти гражданина – члена товарищества правопреемники (наследники) могут вступить в товарищество по решению общего собрания его членов.

В соответствии со ст. 143 ЖК РФ членство в товариществе собственников жилья возникает у собственника помещения в многоквартирном доме на основании заявления о вступлении в товарищество собственников жилья. Если в многоквартирном доме создано товарищество собственников жилья, лица, приобретающие помещения в этом доме, вправе стать членами товарищества после возникновения у них права собственности на помещения. Членство в товариществе собственников жилья прекращается с момента подачи заявления о выходе из членов товарищества или с момента прекращения права собственности члена товарищества на помещение в многоквартирном доме.

В реестре членов товарищества собственников жилья, который ведется соответствующим товариществом, должны содержаться сведения, позволяющие идентифицировать членов товарищества и осу-

[1] О праве общей собственности на жилое помещение см. § 3 гл. 10 настоящей работы.

ществлять связь с ними, а также сведения о размерах принадлежащих им долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме.

Член товарищества собственников жилья обязан предоставить правлению достоверные сведения и своевременно информировать правление товарищества об их изменении.

Все члены товарищества собственников жилья обладают достаточно широким кругом прав и несут целый ряд обязанностей.

Основные права и обязанности членов товарищества определены в уставах конкретных товариществ.

Члены товарищества имеют право:

– самостоятельно, без согласования с другими собственниками, распоряжаться своей собственностью;

– использовать общее имущество в соответствии с его назначением и с учетом требований устава;

– участвовать в деятельности товарищества как лично, так и через своего представителя;

– избирать и быть избранными в органы управления и контроля товарищества;

– вносить предложения по совершенствованию деятельности товарищества, устранению недостатков в работе его органов.

Члены товарищества собственников жилья обязаны:

– соблюдать требования ГК РФ, ЖК РФ и устава товарищества;

– соблюдать технические, противопожарные и санитарные правила содержания дома, жилого помещения и придомовой территории;

– принимать участие в расходах и обеспечивать уплату взносов, необходимых для покрытия затрат, связанных со строительством, реконструкцией, содержанием, эксплуатацией и капитальным ремонтом многоквартирного дома, пропорционально размеру приходящейся на них доли в общей собственности, своевременно вносить платежи за коммунальные услуги, целевые взносы и специальные сборы в размере, утвержденном общим собранием членов товарищества.

В уставах многих товариществ указывается на то, что собственники жилья имеют право осуществлять предпринимательскую деятельность в принадлежащих этим домовладельцам на праве собственности помещениях с соблюдением требований законодательства, санитарных, противопожарных и иных нормативов. Собственник помещений вправе сдавать эти помещения внаем или в аренду в порядке, установленном законодательством.

Хотелось бы обратить внимание на то, что если в уставе содержится ограничение, которое нарушает права и законные интересы членов товарищества, то конечно же устав в этой части будет недействительным.

В качестве исторической справки следует указать на то, что ряд положений Закона о товариществах собственников жилья, касающихся правового положения членов товариществ собственников жилья, стал предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Так, в Постановлении от 3 апреля 1998 г. № 10-П по делу о проверке конституционности п. 1, 3 и 4 ст. 32 и п. 2 и 3 ст. 49 Федерального закона от 15 июня 1996 г. «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом районного суда г. Омска[1] указано на то, что выбор домовладельцами на основе свободного волеизъявления такого способа управления кондоминиумом, как товарищество, означает реализацию их права на создание объединения для достижения названных целей. Обязательный признак этого объединения – членство в нем. Согласно п. 1, 3 и 4 ст. 32 рассматриваемого Федерального закона членами товарищества собственников жилья являются домовладельцы – собственники помещений в кондоминиуме; членство в товариществе возникает у домовладельцев с момента регистрации товарищества в установленном порядке; после организации товарищества все лица, приобретающие помещения в кондоминиуме, становятся членами товарищества немедленно после возникновения у них права собственности на помещение.

Данные нормы не проводят различия в правовом положении собственников жилья и членов товарищества собственников жилья. Между тем такое различие необходимо, поскольку управление кондоминиумом и обеспечение его эксплуатации могут осуществляться не только путем объединения домовладельцев в товарищество собственников жилья.

Кроме того, членство в товариществе является обязательным условием и единственной возможностью приобретения права собственности на помещение во вновь создаваемом кондоминиуме. Согласно ст. 49 Федерального закона «О товариществах собственников жилья» любой договор об отчуждении помещения во вновь создаваемом кондоминиуме должен включать в качестве обязательного условия приобретения помещения членство в товариществе (п. 2); заключение любого предварительного договора, предоставляющего право в будущем стать собственником помещения во вновь создаваемом кондоминиуме,

[1] Собрание законодательства РФ. 1998. № 15. Ст. 1794.

после регистрации товарищества должно включать в качестве обязательного условия последующего приобретения помещения членство в товариществе (п. 3).

Однако создание товарищества как один из возможных способов управления кондоминиумом и членство в нем являются производными (вторичными) по отношению к праву собственности домовладельцев. По смыслу ч. 2 ст. 35 Конституции РФ возникновение права собственности не может быть поставлено в зависимость от членства в товариществе.

В соответствии с Конституцией РФ (ч. 1 ст. 30) каждый имеет право на объединение. Домовладельцы – собственники помещений в кондоминиуме, реализуя это конституционное право, могут создать объединение на основе действующего законодательства, в том числе для управления комплексом недвижимого имущества. Товарищество собственников жилья создается на общем собрании по волеизъявлению домовладельцев, т.е. по согласию домовладельцев как собственников общей долевой собственности, которые в любое время вправе изменить способ управления кондоминиумом и избрать любой иной его вид вместо товарищества.

Из смысла и содержания ч. 2 ст. 30 Конституции РФ вытекает невозможность принуждения к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем. Любое объединение, его структура и организационно-правовые формы управления им должны быть основаны на личной инициативе, добровольном волеизъявлении и, следовательно, на добровольном членстве в таком объединении. Применительно к товариществу собственников жилья как объединению это означает невозможность принудительного членства в нем, несмотря на решение большинства объединиться в товарищество. Из принципа добровольности членства в объединении следует, что создание товарищества собственников жилья в кондоминиуме не исключает возможность для отдельных домовладельцев оставаться вне данного объединения, при этом не утрачивая с ним иных правовых связей, кроме членства.

Отказ части домовладельцев от вступления в члены товарищества собственников жилья не освобождает их от участия в несении необходимых расходов, связанных с управлением кондоминиумом в целях его содержания и эксплуатации.

В свою очередь товарищество собственников жилья не вправе нарушать права домовладельцев, отказавшихся от членства в товариществе, устанавливая преимущества и льготы по владению и пользованию

общей долевой собственностью только для членов товарищества либо налагая на домовладельцев, не являющихся членами товарищества, дополнительные обязанности, выходящие за рамки возмещения необходимых затрат по управлению кондоминиумом и его эксплуатации.

Определение необходимых расходов, связанных с управлением, содержанием и эксплуатацией кондоминиума, должно производиться в порядке достижения общего согласия всех домовладельцев, а споры по данным вопросам – разрешаться в судебном порядке.

Исходя из изложенного Конституционный Суд РФ признал п. 1, 3 и 4 ст. 32 и п. 2 и 3 ст. 49 Федерального закона «О товариществах собственников жилья» в той мере, в какой они допускают обязательность членства в товариществе собственников жилья без добровольного волеизъявления домовладельца, не соответствующими Конституции РФ, ее ст. 20.

Вышеизложенное Постановление Конституционного Суда РФ конечно же было учтено и воспринято ЖК РФ, где членство в товариществе собственников жилья является добровольным. Вместе с тем законодатель был вынужден, реагируя на правовую позицию Конституционного Суда РФ, поместить в ЖК РФ специальную главу, посвященную общему имуществу многоквартирного дома и общему собранию собственников помещений в таком доме[1].

Следует обратить внимание на ст. 143.1, введенную в ЖК РФ Федеральным законом от 4 июля 2011 г. № 123-ФЗ, согласно которой собственники помещений в многоквартирном доме, где созданы товарищества собственников жилья, приобретают необходимые для прозрачной (публичной) деятельности права. При этом права эти есть как у членов товарищества, так и у собственников, в товарищество не вступивших. На основании ч. 3 той же статьи члены товарищества, собственники жилья и не являющиеся таковыми собственники помещений имеют право ознакомиться со следующими документами:

– устав товарищества, внесенные в устав изменения, свидетельство о государственной регистрации товарищества;

– реестр членов товарищества;

– бухгалтерская (финансовая) отчетность товарищества, сметы доходов и расходов товарищества на год, отчеты об исполнении таких смет, аудиторские заключения (в случае проведения аудиторских проверок);

[1] Об общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме см. § 4 гл. 11 настоящей работы.

– заключения ревизионной комиссии (ревизора) товарищества;

– документы, подтверждающие права товарищества на имущество, отражаемое на его балансе;

– протоколы общих собраний членов товарищества, заседаний правления товарищества и ревизионной комиссии товарищества;

– документы, подтверждающие итоги голосования на общем собрании членов товарищества, в том числе бюллетени для голосования, доверенности на голосование или копии таких доверенностей, а также решения собственников помещений в многоквартирном доме в письменной форме по вопросам, поставленным на голосование, при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования;

– техническая документация на многоквартирный дом и иные связанные с управлением данным домом документы;

– иные предусмотренные ЖК РФ, уставом товарищества и решениями общего собрания членов товарищества внутренние документы товарищества.

§ 6. Зарубежное законодательство об объединениях собственников жилья

Для согласования интересов собственников в многоквартирных домах законодательство большинства государств детально регламентирует, с одной стороны, отношения общей собственности, складывающиеся при владении, пользовании и распоряжении объектами общего пользования в многоквартирных жилых домах, с другой – возможные способы объединения таких собственников. Организации собственников недвижимости в жилищной сфере получают самые разнообразные названия: кондоминиумы, ассоциации, товарищества и т.п.

Первые объединения собственников жилья появились еще в XIX в. в Англии, причем с их организации фактически были начаты преобразования жилищной сферы. Принятый в 1836 г. Закон о строительных обществах регламентировал организацию и деятельность объединений, строящих и обслуживающих жилье. Названный Закон стимулировал строительство жилья объединением средств граждан и льготным кредитованием под залог строящихся квартир. Такие общества М.И. Туган-Барановский назвал сберегательными кассами особого рода. Члены строительных обществ делали еженедельные взносы в кассу общества; по мере образования капитала, достаточного для постройки небольшо-

го дома для одной семьи, общество начинало строительство. До накопления необходимой суммы объединенные средства членов общества предоставлялись в качестве ссуды тем или иным членам общества. Создание названных объединений являлось, как мы уже указывали, только началом жилищных преобразований того времени, и сразу эти меры не принесли и, думается, не могли принести улучшения жилищных условий городского населения Англии. Однако по мере формирования строительных обществ значение их возрастало, и через 10 лет после введения в действие указанного Закона его благотворное влияние на жилищную сферу сказывалось повсеместно. По свидетельству «Статистического обзора Англии», к 1925 г. в Великобритании действовало более 1000 строительных обществ, объединяющих более 1 млн членов[1].

Современное зарубежное законодательство в своей основной массе имеет цель не столько преобразования жилищных отношений, сколько упорядочения отношений собственников недвижимости в жилищной сфере, с одной стороны, и организации и деятельности подобных образований – с другой.

Французский закон от 10 июля 1965 г. о статусе общей собственности в многоквартирных зданиях[2] (с последующими изменениями и дополнениями) установил правовой режим находящихся в собственности многих лиц зданий или групп зданий, к которым помимо площадок, средств благоустройства и коммунальных служб относятся также части зданий, построенные или начатые строительством, являющиеся объектами отдельных прав собственности.

Закон разделяет многоквартирные дома на отдельные и общие части зданий. Отдельными являются части зданий и площадок, находящиеся в исключительной собственности определенного лица, общими – части зданий и площадок, подлежащие пользованию или полезные для всех или нескольких собственников. Если иное не установлено договором, к объектам общего пользования относятся земельные участки, дворы, парки и сады, подъездные пути, несущие конструкции зданий, общие элементы оборудования, в том числе части канализации, пересекающие отдельные помещения, лестничные клетки, дымоходы и дымовые трубы, места общего пользования, переходы и коридоры.

[1] Подробнее см.: *Крашенинников П.В.* Правовые аспекты английской жилищной реформы XIX века // Теория и практика совершенствования законодательства на современном этапе. Екатеринбург, 1993.

[2] Regim de la cooperativ. Paris, 1991.

Объединения собственников жилья, в том числе во Франции, имеют достаточно широкий круг прав, в частности надстраивать здание, находящееся в общем пользовании или содержащее несколько помещений; копать относящуюся к нему землю; строить новые здания во дворах, парках и садах, составляющих общую собственность; разрушать такие дворы, парки, сады и др. Вместе с тем собрание собственников жилья не может, кроме как по единогласному решению всех совладельцев, принимать решение об отчуждении общих частей, сохранение которых необходимо для соблюдения назначения здания.

Французское законодательство называет объединения собственников недвижимости в жилищной сфере синдикатами и наделяет их правами юридического лица.

Собственники самостоятельно распоряжаются принадлежащими им жилыми или нежилыми помещениями, являющимися отдельными частями здания; они свободно используют его отдельные и общие части с условием, что пользование не наносит ущерба правам других собственников и назначению здания. Однако при продаже жилого помещения или иной недвижимости в жилищной сфере собственник представляет нотариусу сертификат синдиката (управляющего синдиката) о том, что он свободен от всех обязательств по отношению к синдикату. В тех случаях, когда собственники или их объединения решили произвести ремонт многоквартирного дома, о работах, затрудняющих доступ к квартирам, должно быть объявлено собственникам не менее чем за восемь дней до начала их проведения, кроме случаев необходимости соблюдения безопасности или сохранности имущества.

Документом, регулирующим деятельность синдиката, является регламент общей собственности. Регламент указывает на обязанность членов синдиката участвовать, во-первых, в расходах на общие службы и элементы общего оборудования в зависимости от пользы этих служб и элементов по отношению к каждому собственнику; во-вторых, в расходах, связанных с сохранением, поддержанием и управлением общими частями пропорционально стоимости жилых и иных помещений, принадлежащих членам синдиката. Кроме того, регламент общей собственности фиксирует квоту, соответствующую каждому собственнику, по каждой категории расходов.

Цель синдиката – сохранение здания и управление его общими частями. Синдикат несет ответственность за ущерб, нанесенный со-

владельцами или третьими лицами из-за дефектов строительства или неудовлетворительного содержания общих частей.

Для французского законодательства характерна подробнейшая регламентация вопросов владения, пользования и распоряжения недвижимостью, находящейся в общей собственности. Такое детальное урегулирование снижает вероятность возникновения споров между членами синдиката и, следовательно, позволяет лучше управлять зданием, заниматься эксплуатацией многоквартирного жилого дома.

К примеру, законодательство позволяет синдикату приобретать и отчуждать как платно, так и бесплатно отдельные части здания. При этом суммы, соответствующие цене проданных общих частей, делятся между всеми совладельцами пропорционально занимаемой на праве собственности площади недвижимости.

В соответствии с Законом от 10 июля 1965 г. о статусе общей собственности синдикат во Франции может, при условии соблюдения назначения здания, принимать любые решения о благоустройстве, например о трансформации одного или нескольких существующих элементов оборудования, добавлении новых элементов, благоустройстве или создании помещений общего пользования. Однако надстраивание или сооружение зданий в целях создания новых отдельных помещений может осуществляться только силами синдиката при условии, что решение о работах принято большинством голосов его членов.

Согласно названному Закону в случае полного или частичного разрушения здания или его части общее собрание совладельцев может принять большинством голосов решение о реконструкции этого здания или о восстановлении пострадавшей части. В случае, если разрушению подверглась часть здания, составившая меньше половины, восстановление обязательно, если ее требует большинство пострадавших сособственников.

В Соединенных Штатах Америки получили широкое распространение кондоминиумы, в которых организуются ассоциации собственников квартир. Регламентация организации и деятельности таких ассоциаций находится в ведении штатов, однако регулирование вопросов общей собственности на недвижимость в жилищной сфере практически везде аналогично.

Законодательство штатов устанавливает, что ассоциации создаются в качестве средства, с помощью которого владельцы квартир в многоквартирных домах, являющихся их общей собственностью, могут осуществлять действия по управлению, содержанию, ремонту общего имущества.

Американское законодательство к общей собственности в многоквартирных домах причисляет землю, здания и усовершенствования, к ним относящиеся (элементы общего пользования)[1].

Размеры вкладов на обслуживание и ремонт, которые все члены ассоциации обязаны вносить на коллективные цели, определяются размером доли каждого собственника жилья в общем имуществе. При этом непроживание собственника в принадлежащей ему квартире или отказ от использования общих элементов имущества или дополнительных рекреационных мощностей не могут являться основанием для освобождения собственника от внесения вклада на вышеуказанные коллективные цели.

Американские штаты установили правило, по которому в случае, если собственник намерен продать, сдать в краткосрочную или долгосрочную аренду свою квартиру, ассоциация имеет первоочередное право купить, взять в краткосрочную или долгосрочную аренду указанную квартиру на тех же основаниях, на каких это могут сделать любые другие третьи лица.

В случае, если собственник решил продать или сдать свою квартиру в аренду, он должен, прежде чем принять любые предложения о покупке или аренде его жилища, направить в адрес исполнительного органа ассоциации – совета директоров письменное уведомление, содержащее условия предлагаемой ему сделки или те условия, на которых он считает возможным совершить данную сделку. Кроме того, собственник направляет совету директоров копию коммерческого предложения, а также имена и адреса лиц (лица), которым было с его стороны сделано предложение о покупке или аренде его квартиры.

Совет директоров в течение 10 дней после получения от владельца письменного уведомления и других сопроводительных документов либо приобретает, либо арендует квартиру для ассоциации.

По договору аренды совет директоров может требовать оформления всех соглашений по унифицированной форме.

Сдача помещения лицом, арендующим квартиру, другому лицу в субаренду, как правило, не разрешается.

[1] Лоджии или балконы, на которые имеется доступ только из квартир, предназначены для исключительного пользования собственников квартир. Собственники жилищ обязаны держать лоджии и балконы свободными, очищать от снега, льда и скоплений воды, а также производить ремонт, если его необходимость вызывается собственной халатностью, ненадлежащим или небрежным обращением. Все другие ремонтные работы внутри, снаружи и в связи с лоджиями и балконами производятся ассоциацией.

Собственник имеет право подарить, завещать или любым иным образом передать в собственность или пользование свою квартиру при условии, что лицо, приобретшее квартиру в качестве дара или по завещанию (или иным образом, за исключением акта купли или аренды), уведомляет об этом ассоциацию.

Ассоциация осуществляет владение, пользование и распоряжение всеми принадлежащими ей квартирами в интересах всех собственников; совет директоров или уполномоченные им лица вправе оперировать голосами, определяемыми владельцами указанных квартир при голосовании на всех собраниях ассоциации, за исключением собраний по выборам совета директоров.

Интересно отметить, что уставы ассоциаций кондоминиумов зачастую защищают свои финансовые интересы путем запрещения распоряжения жильем до расчета с объединением. Так, в уставе ассоциации «Winston Towers 300 Association, Inc.» указывается, что никто из владельцев не вправе передать, внести в качестве залога, а также продать или сдать в аренду свою квартиру до тех пор, пока он не внесет в полном объеме свою обязательную долю платежей на коллективные цели, взыскиваемых ассоциацией со всех владельцев, и пока он не удовлетворит все исковые требования к нему. Лицо, вступившее во владение, пользование и распоряжение квартирой, в дальнейшем обязано вносить все полагающиеся платежи, при этом никоим образом не ограничиваются его права добиваться от лица, передавшего права на владение, распоряжение или пользование квартирой, участия в осуществлении указанных платежей в пользу ассоциации либо прибегать к его содействию в этом вопросе.

Лицо, купившее квартиру на торгах, проводимых по решению судебных органов, не несет ответственность, а новый собственник указанной квартиры не может быть ответчиком по предъявляемым исковым требованиям по любым из платежей на коллективные цели, которые или задолженность по которым подлежали взысканию до момента перехода квартиры в собственность вышеупомянутого лица[1].

Как правило, уставы ассоциаций содержат положение, в соответствии с которым ассоциация по просьбе любого из собственников

[1] Некоммерческая корпорация, штат Нью-Джерси (местоположение: район парка Клиффсайд, графство Берген, штат Нью-Джерси). Раздел 1. Наименование и адрес главного офиса: «Настоящий документ является уставом ассоциации «Winston Towers 300, Association, Inc.». Главный офис ассоциации расположен по адресу: Авеню Пэлисэйд, парк Клиффсайд, штат Нью-Джерси».

должна предоставлять информацию о размере затрат и не вправе расходовать больше, чем это диктуется объективной необходимостью.

В Канаде вопросы общей собственности на недвижимость в жилищной сфере регулируются на уровне штатов, в частности гражданскими кодексами штатов. Представляется интересным опыт регулирования общей собственности в штате Квебек. Правовая система указанного штата, традиционно тяготеющего в силу различных исторических событий к Франции, но являющегося субъектом Канадской Федерации, впитала в себя элементы как англосаксонской, так и континентальной (точнее, французской) системы права.

В первую очередь следует отметить довольно детальный перечень находящегося в общей собственности имущества многоквартирного дома, дающийся в Гражданском кодексе Квебека[1]. Кодекс относит к общей собственности собственников многоквартирного дома землю, лужайки, веранды или балконы, парки и сады, выезды на дорогу, лестницы и лифты, коридоры и холлы, места общего пользования, стоянки, складские помещения, подвалы, фундаменты и основные стены здания, общее оборудование и аппаратуру, такие, как центральное отопление, система кондиционеров, трубы и провода, включая и те, которые находятся в отдельных частях многоквартирного дома. Кроме того, к общей собственности относятся перегородки или стены, которые не являются частью фундамента или основной частью здания, но отделяют его отдельную часть от общего имущества или от другой отдельной части.

Согласно соответствующему канадскому законодательству собственники жилища в Квебеке имеют долю в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома, причем эта доля пропорциональна стоимости их квартир. Аналогично происходит и регулирование правового положения собственников жилья в России.

В Германии на основании Закона от 15 марта 1951 г. «О праве собственности на жилое помещение и о праве длительного пользования жилой площадью»[2] (с последующими изменениями и дополнениями) домовладельцы организуют товарищества домовладельцев. Деятельность таких объединений наряду с указанным Законом регламенти-

[1] Вопросы общей собственности на недвижимость регулируются в гл. III титула второго книги четвертой Гражданского кодекса Квебека (см.: Гражданский кодекс Квебека. М.: Статут, 1999. С. 173–174).

[2] См.: Германское право. Ч. III / Исследовательский центр частного права. Германский фонд международного сотрудничества; под ред. Р.И. Каримуллина. М.: Статут, 1999. С. 63–71.

руется соглашением домовладельцев. В соглашении кроме прочего может быть установлено, что для отчуждения своего жилого помещения домовладелец должен получить согласие других домовладельцев.

Домовладельцы для управления жилищным фондом вправе выбрать одну из трех форм управления общим имуществом: во-первых, принять решение о создании правления, которое состоит из председателя и двух членов, назначаемых из числа домовладельцев; во-вторых, самостоятельно управлять общим имуществом; в-третьих, назначить управляющего на срок до пяти лет.

Из изложенного видно, что объем прав и обязанностей как самих объединений, так и их членов в разных странах неодинаков, но основная цель таких образований едина – эффективная эксплуатация жилых и нежилых помещений, придомовых территорий и прочих объектов, относящихся к жилым и нежилым помещениям в многоквартирных домах.

Глава 13. СДЕЛКИ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ОТЧУЖДЕНИЕ И ПРИОБРЕТЕНИЕ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

§ 1. Общие положения о сделках с жилыми помещениями

Раскрывая содержание права собственности на жилое помещение, ГК РФ указывает на то, что собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением (п. 1 ст. 288). Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом (п. 2 ст. 209).

Владельцы жилых помещений вправе распорядиться своим жильем через гражданско-правовые сделки. Так, собственники вправе совершать сделки, направленные на отчуждение жилого помещения, например куплю-продажу, мену, дарение, завещание и т.п., а также сделки, направленные на передачу жилья в пользование, например наем, аренду, безвозмездное пользование[1]. *Граждане, пользующиеся жилищем на основании договора социального найма, вправе заключить договор обмена жилыми помещениями*[2].

Согласно ст. 153 ГК РФ сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. При этом сделки могут быть двух- или многосторонними (договоры) и односторонними.

Односторонней считается сделка, для совершения которой в соответствии с законом, иными правовыми актами или соглашением сторон необходимо и достаточно выражения воли одной стороны (например, завещания).

Для заключения договора необходимо выражение согласованной воли двух сторон (двусторонняя сделка) либо трех или более сторон

[1] О договоре найма жилого помещения см. гл. 5, об аренде и о безвозмездном пользовании жилыми помещениями – гл. 7 настоящей работы.

[2] О договоре обмена жилых помещений см. § 3 гл. 13 настоящей работы.

(многосторонняя сделка). К примеру, договор купли-продажи, ренты, простого товарищества.

Сторонами гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями могут выступать различные субъекты экономического оборота. Основными участниками таких сделок являются граждане и юридические лица.

В некоторых случаях совершать сделки с жилыми помещениями могут города и иные муниципальные образования, а также субъекты Российской Федерации в лице соответствующих органов, например, при продаже муниципального или государственного жилья.

Российская Федерация не имеет возможности распоряжаться принадлежащим ей жильем, так как весь федеральный жилищный фонд находится исключительно на праве хозяйственного ведения или оперативного управления у государственных предприятий или учреждений. Вместе с тем Российская Федерация может выступать в роли наследника по завещанию или одаряемого по договору дарения.

Организации, выступающие сторонами сделок с жилыми помещениями, должны обладать правоспособностью, которая возникает с момента государственной регистрации юридического лица в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»[1]. Если юридическое лицо относится к некоммерческим организациям либо является государственным или муниципальным предприятием, необходимо отражение в учредительных документах возможности совершения таких сделок.

Граждане, выступающие сторонами сделок с жилыми помещениями, должны обладать полной дееспособностью, т.е. они должны достичь 18-летнего возраста, а в случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения возраста 18 лет, гражданин, не достигший этого возраста, приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак; полная дееспособность также приобретается при эмансипации, т.е. объявлении несовершеннолетнего, достигшего возраста 16 лет, работающего по трудовому договору (контракту) либо занимающегося предпринимательской деятельностью, полностью дееспособным.

[1] Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3431. См. также: Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (постатейный) / Отв. ред. Б.М. Гонгало и П.В. Крашенинников. 3-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2006.

Для защиты прав и законных интересов граждан, находящихся под опекой или попечительством либо оставшихся без родительского попечения, ГК РФ установил правило, согласно которому любое отчуждение жилого помещения, в котором проживают названные лица – члены семьи собственника, допускается только с согласия органа опеки и попечительства (п. 4 ст. 292).

В целях защиты прав недееспособных граждан устанавливаются опека и попечительство. Опекуны являются представителями подопечных в силу закона и совершают от их имени и в их интересах все необходимые сделки (п. 2 ст. 32 ГК РФ и ст. 2 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»[1]). Однако опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать сделки по отчуждению, в том числе по обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем, в безвозмездное пользование или в залог, сделки, влекущие отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любые другие сделки, влекущие уменьшение имущества подопечного. Изложенные требования относятся и к попечителям, которые дают согласие на совершение тех сделок, которые граждане, находящиеся под попечительством (дети в возрасте от 14 до 18 лет, а также граждане, ограниченные судом в дееспособности), не вправе совершать самостоятельно.

Ограничение дееспособности совершеннолетнего члена семьи производится по основаниям, предусмотренным ст. 30 ГК РФ (пристрастие к азартным играм, злоупотребление спиртными напитками или наркотическими веществами). Ограничение дееспособности по указанным основаниям выражается, в частности, в том, что гражданин лишается права совершать сделки по распоряжению имуществом без согласия попечителя[2].

Для того чтобы сделки с жилыми помещениями были действительны, требуется соблюдение целого ряда условий.

Во-первых, необходимо, чтобы содержание сделки не противоречило закону. Недопустимы, в частности, сделки, направленные

[1] Собрание законодательства РФ. 2008. № 17. Ст. 1755. О данном законодательном акте см.: Комментарий к Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» и Федеральному закону «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве»» / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2009.

[2] См.: *Корнеев С.М., Крашенинников П.В.* Приватизация жилищного фонда: Законодательство и практика. М.: Инфра-М – Норма, 1996. С. 15–17.

на отчуждение объектов общего пользования многоквартирного дома (например, технического подвала) либо квартиры (например, кухни).

Во-вторых, необходимо наличие у сторон правоспособности и дееспособности.

В-третьих, необходимо, чтобы отчуждателю или наследодателю жилое помещение принадлежало на праве собственности. Если отчуждателем выступает государственная или муниципальная организация, то жилье должно принадлежать государственным или муниципальным предприятиям на праве хозяйственного ведения, государственным или муниципальным учреждениям, а также казенным предприятиям на праве оперативного управления. Правомерное владение, пользование и распоряжение жилищем подтверждаются правоустанавливающим документом, к примеру договором продажи, договором передачи и др. Для заключения договора обмена социального жилья право пользования подтверждается либо ордером (выданным до 1 марта 2005 г.), либо соответствующим договором, оформленным в письменном виде.

В-четвертых, необходимо, чтобы волеизъявление участника сделки соответствовало его действительной воле, т.е. должно быть правильное понимание сделки и ее совершение должно быть добровольным.

В-пятых, необходимо письменное оформление указанных сделок.

В-шестых, как правило, обязательна государственная регистрация перехода права (за исключением обмена, найма и безвозмездного пользования) по месту расположения жилого помещения. Если сделка направлена на отчуждение одной стороной жилого помещения и соответственно приобретения его другой, то право собственности у приобретателя жилого помещения возникает с момента государственной регистрации сделки и (или) права[1]. Одновременно с возникновением права собственности на приобретателя переходит риск случайной гибели или повреждения жилого помещения. Приобретая право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, лицо, как уже было сказано выше, становится сособственником фундамента, крыши, лестничных клеток и других частей многоквартирного дома, а также земельного участка под домом и придомовой территории.

При отступлении от любого из названных условий сделка считается недействительной.

[1] Подробнее о государственной регистрации прав на жилые помещения см. § 4 гл. 2 настоящей работы.

Сделка, недействительная в силу признания ее таковой судом, признается оспоримой. Например, сделки, совершенные ограниченно дееспособными либо несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет (ст. 175 и 176 ГК РФ), совершенные под влиянием насилия, угрозы или неблагоприятных обстоятельств (ст. 179 ГК РФ).

Сделка, недействительная независимо от судебного решения, является ничтожной. Например, сделки, совершенные недееспособными либо не достигшими возраста 14 лет (ст. 171 и 172 ГК РФ), сделки, совершенные без намерения создать соответствующие правовые последствия (п. 1 ст. 170 ГК РФ).

Гражданский кодекс РФ (ст. 168) устанавливает принцип отнесения сделок к той или иной категории недействительности, если закон не указывает на ничтожность; сделки, не соответствующие закону или иным правовым актам, признаются оспоримыми.

§ 2. Купля-продажа жилых помещений

Самой распространенной сделкой, направленной на отчуждение жилья, безусловно, является договор купли-продажи жилого помещения. По такому договору *продавец обязуется передать в собственность покупателя квартиру или другое жилище, а покупатель – принять жилое помещение и уплатить за него определенную соглашением денежную сумму*.

До вступления в силу Закона Союза ССР «О собственности в СССР» (т.е. до 1 июля 1990 г.) законодательство содержало массу различных ограничений, сдерживающих нормальный оборот жилых помещений. Предусматривалось заключение договоров купли-продажи только жилых домов и то не более чем один раз в три года. В случае, если гражданину и членам его семьи на праве собственности и принадлежали два жилых дома, то один из них необходимо было продать[1]. Думается, что данное и другие ограничения[2], с одной стороны, сдерживали гражданский оборот, а с другой – подталкивали граждан к заключению мнимых сделок.

В отличие от актов прежнего законодательства ГК РФ ограничивается предусмотрением простой письменной формы заключения

[1] Подробнее см.: Советское гражданское право / Под ред. О.А. Красавчикова. Т. 2. М.: Высшая школа, 1985. С. 18–20 (автор соответствующей главы – В.Ф. Яковлев).

[2] См. § 2 гл. 3 настоящей работы.

договора продажи путем составления одного документа, подписанного сторонами (ст. 550). Обязательное нотариальное оформление договора продажи (как, впрочем, и мены, и дарения) недвижимого имущества не предусматривается. Вся нагрузка по соблюдению законодательства при оформлении соответствующих соглашений ложится на органы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним[1].

В качестве сторон по данному договору могут выступать граждане, юридические лица и органы местного самоуправления. По общему правилу продавцом в договоре купли-продажи выступает собственник жилого помещения.

В тех случаях, когда одна из сторон уклоняется от государственной регистрации перехода права собственности на жилое помещение, другая сторона на основании п. 3 ст. 551 ГК РФ вправе обратиться в суд за защитой своих прав. Суд при выяснении всех обстоятельств может вынести решение о государственной регистрации перехода права. При этом сторона, необоснованно уклоняющаяся от регистрации, вынуждена будет возместить другой стороне убытки, вызванные задержкой регистрации.

Договор обязательно должен содержать характеристику продаваемого жилого помещения: полный адрес, количество комнат, общую площадь (на практике указывают и жилую площадь). При отсутствии этих данных договор считается незаключенным. Представляется, что для квартир необходимо указывать и этаж продаваемого жилья.

Некоторое исключение из общего правила, изложенного в части первой ГК РФ, предусматривается в отношении цены продаваемого жилья и другой недвижимости. Согласно ст. 555 Кодекса при отсутствии условия о цене договор купли-продажи жилого помещения считается незаключенным.

В целях более полной защиты прав покупателей независимо от того, юридическое это лицо или физическое, в ГК РФ (ст. 556) установлено правило, по которому передача жилого помещения продавцом и принятие его покупателем осуществляются по подписываемому сторонами передаточному акту или иному документу о передаче. При этом, если иное не предусмотрено договором, обязательство передать жилище считается исполненным после вручения его покупателю и подписания соответствующего документа о передаче.

[1] О государственной регистрации прав на жилые помещения и сделок с ними см. § 4 гл. 2 настоящей работы.

Важно отметить, что уклонение одной из сторон от подписания документа о передаче жилья на условиях, предусмотренных договором, считается отказом продавца от исполнения обязанности передать жилое помещение, а покупателя – его принять. Само по себе принятие покупателем жилого помещения, не соответствующего условиям договора, в том числе в случае, когда такое несоответствие оговорено в документе, не является основанием для освобождения продавца от ответственности за ненадлежащее исполнение договора.

При передаче жилого помещения, не соответствующего условиям договора, покупатель вправе по своему выбору потребовать от продавца:

во-первых, соразмерного уменьшения покупной цены;

во-вторых, безвозмездного устранения недостатков жилого помещения в разумный срок;

в-третьих, возмещения своих расходов на устранение недостатков жилища.

В тех случаях, когда обнаружены существенные нарушения требований к качеству жилища (неустранимые недостатки, недостатки, которые не могут быть устранены без несоразмерных расходов или затрат времени, либо выявляются неоднократно, либо проявляются вновь после их устранения, и другие подобные недостатки), покупатель вправе по своему выбору:

– отказаться от исполнения договора купли-продажи и потребовать возврата уплаченной за жилое помещение денежной суммы;

– потребовать замены жилья ненадлежащего качества помещением, соответствующим договору.

Достаточно четко ГК РФ урегулировал отношения, связанные с земельным участком при продаже находящейся на нем недвижимости.

Из ст. 552 ГК РФ следует, что одновременно с передачей права собственности на жилище передаются права на часть земельного участка, занятую этим жилищем или многоквартирным домом, в котором оно находится, и необходимую для ее использования.

Гражданский кодекс РФ содержит специальную норму, устанавливающую особенности продажи жилых помещений, если в них проживают граждане, имеющие на это жилище самостоятельное право пользования. Например, когда происходит переход права собственности на жилое помещение, в котором остаются проживать члены семьи продавца, если они согласно ст. 292 ГК РФ и ст. 31 ЖК РФ сохраняют право пользования этим жилищем. Это возможно и при отчуждении

жилого помещения, приобретенного по рентному договору, существенным условием которого было проживание отчуждателя на данной площади. В ст. 558 ГК РФ устанавливается, что существенным условием договора продажи жилого помещения, в котором проживают лица, сохраняющие право пользования им после его приобретения покупателем, является наличие перечня этих лиц с указанием их прав на пользование продаваемым жилым помещением.

Закон об основах федеральной жилищной политики содержал прямой запрет на продажу заселенных домов государственного, муниципального и общественного жилищных фондов без согласия проживающих в них граждан. Причем данной норме была придана обратная сила, т.е. она распространялась и на сделки, заключенные до вступления в силу названного Закона. Приведем конкретный пример.

Дом, состоящий из двух корпусов, находился на балансе НПО «Машиностроитель». В декабре 1991 г. НПО и Международная ассоциация делового сотрудничества «Пэком» заключили договор купли-продажи дома.

Проживающие в доме граждане обратились в суд с иском к НПО и Ассоциации о признании договора недействительным. Ленинградский районный народный суд г. Москвы в удовлетворении иска отказал.

Судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда решение народного суда оставила без изменения.

Президиумом Московского городского суда дело не рассматривалось в связи с отсутствием кворума.

Заместитель Генерального прокурора РФ в протесте поставил вопрос об отмене судебных постановлений.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ 17 февраля 1995 г. протест удовлетворила по следующим основаниям.

Отказывая в иске, народный суд пришел к выводу о том, что при заключении договора не были нарушены требования закона. Договор заключен с согласия Министерства машиностроения СССР, нотариально удостоверен и зарегистрирован в БТИ.

Между тем решение вынесено народным судом вопреки требованиям Закона об основах федеральной жилищной политики и без учета кои креп I их обстоятельств данного дела.

Как видно из материалов дела, дом, в отношении которого возник спор, относится к государственному жилищному фонду.

Согласно ч. 3 ст. 19 названного Закона не допускается продажа иным лицам заселенных квартир и домов государственного, муници-

пального и общественного жилищных фондов без согласия проживающих в них совершеннолетних граждан.

В материалах дела нет данных о том, что проживающие в доме граждане дали согласие на его продажу.

Постановлением Верховного Совета РФ от 24 декабря 1992 г. «О введении в действие Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики»» предусмотрено, что совершенные до принятия данного Закона договоры купли-продажи и аренды жилья, противоречащие ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 19 указанного Закона, подлежат отмене[1].

Безусловно, такие договоры должны быть признаны недействительными и после отмены Закона об основах федеральной жилищной политики, поскольку объектами сделок могут быть не многоквартирные дома, а конкретные жилые помещения[2].

§ 3. Мена и обмен жилых помещений

С точки зрения лингвистической слова «мена» и «обмен» практически не различимы, однако с юридической точки зрения это разные категории. При этом конечно же договор мены возник значительно раньше, чем договор обмена, и, вероятно, раньше, чем даже договор купли-продажи.

С расширением рынка недвижимости в жилищной сфере широкое распространение получил договор мены жилого помещения. В соответствии со ст. 567 ГК РФ *по договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность один товар в обмен на другой. По такому договору собственник жилого помещения может обменять принадлежащее ему жилище на любое имущество, которое не изъято из гражданского оборота. Например, на другое жилье, автомобиль, гараж, предприятие, ювелирное изделие, ценные бумаги и т.п.*

Если происходит мена одного жилища на другое, то каждый участник договора должен обладать правом собственности на обмениваемое помещение, при этом каждый из участвующих в договоре считается соответственно продавцом жилого помещения, которое он передает, и покупателем жилища, которое он получает. В связи с этим договор мены имеет много общего с договором купли-

[1] Бюллетень ВС РФ. 1995. № 9. С. 4.

[2] Об объектах жилищного права см. § 1 гл. 2 настоящей работы.

продажи. При мене жилье обменивается на какое-либо имущество (в данном случае – на жилье), а при купле-продаже жилое помещение также обменивается, только на специфическое имущество – деньги. Правовое регулирование отношений по договору мены осуществляется в большинстве своем по тем же правилам, что и по договору купли-продажи (предмет, форма, переход права собственности, права и обязанности сторон и т.п.).

Прежнее гражданское законодательство предусматривало только мену равноценного имущества. Сегодня данное положение остается лишь общим правилом. Обмениваемые жилые помещения предполагаются равноценными. Вместе с тем ГК РФ предусматривает возможность заключения договора мены неравноценными товарами. В таких случаях сторона, обязанная передать помещение, цена которого ниже цены жилья, предоставляемого в обмен, должна оплатить разницу в ценах непосредственно до или после исполнения ее обязанности передать жилое помещение, если иной порядок оплаты не предусмотрен договором (п. 2 ст. 568 ГК РФ). Например, договором мены может быть предусмотрен обмен пятикомнатной квартиры на две двухкомнатные либо на трехкомнатную и автомобиль.

Право собственности на меняемые жилые помещения возникает у каждой стороны с момента государственной регистрации по месту нахождения жилья. Например, при мене жилья, расположенного в г. Москве, на жилище, находящееся в г. Екатеринбурге, каждый переход права собственности следует регистрировать отдельно, соответственно в г. Москве и в г. Екатеринбурге.

Раскрепощение гражданского оборота, в том числе и в жилищной сфере, отодвинуло из первых рядов сделок с жильем договоры обмена жилых помещений: во второй половине 90-х гг. XX в. на первом месте была приватизация, в настоящее время – купля-продажа жилых помещений. Между тем, по нашему глубокому убеждению, обмен не стоит «сбрасывать со счетов». При таком договоре стороны не оперируют деньгами. Следовательно, нет соблазнов потратить их на другие цели, нет возможности их похитить и т.д., и т.п.

Кроме удовлетворения интересов сторон договора обмены жилых помещений имеют большое социальное значение: они (обмены) во многом влияют на снижение спроса на жилье. При возможности свободного совершения договоров обмена граждане, имеющие жилище, часто могут самостоятельно решать свои жилищные проблемы: разрешать семейные конфликты, объединять семьи, переезжать в более удобную часть города (что кроме всего прочего снижает затраты

органов местного самоуправления, поскольку ослабляет нагрузку на дотируемый общественный транспорт), выехать в другой населенный пункт и т.д., и т.п. При этом, как верно отмечается в литературе, для обмена не требуется указывать причину, испрашивать у кого-либо разрешения, так как при этом гражданин реализует не привилегию, а субъективное правомочие на распоряжение жилым помещением в пределах, установленных законом[1].

Договор обмена жилыми помещениями известен отечественному законодателю и исследователям права с 20-х гг. прошлого столетия[2]. В Постановлении ЦИК и СНК СССР от 4 января 1928 г. содержались нормы, регулирующие порядок обмена жилыми помещениями[3]. Такой договор рассматривался как способ передачи одними гражданами другим жилых помещений, относящихся к государственному или общественному жилищному фонду, а также жилых помещений, принадлежащих жилищным или жилищно-строительным кооперативам.

Природа отношений, вытекающих из подобных сделок, была обстоятельно проанализирована в трудах цивилистов. Можно с большой долей уверенности сказать, что на тот момент основной теоретической проблемой, связанной с договором обмена жилых помещений, являлся вопрос о судьбе жилищных правоотношений. Одни авторы утверждали, что такой договор влечет прекращение одних жилищных правоотношений и возникновение других; другие полагали, что такое соглашение порождает изменение договора найма жилого помещения – перемену лиц в обязательстве[4]. В современной литературе также можно встретить различные суждения на данную тему.

Вопрос об обмене жилыми помещениями между нанимателями и членами жилищно-строительных кооперативов, с одной стороны, и собственниками – с другой, долгое время был дискуссионным, но не выходил за рамки теоретических исследований. Многие аналитики, опираясь на действовавшее в тот момент законодательство, указывали

---

[1] Жилищный кодекс Украинской ССР: Научно-практический комментарий / Под ред. В.И. Зайчук. Киев: Изд-во полит. лит., 1990. С. 206.

[2] На практике заключение таких соглашений имело широкое распространение.

[3] Собрание законодательства СССР. 1928. № 6. Ст. 49.

[4] См.: *Черепахин Б.Б.* Правопреемство по советскому гражданскому праву. М., 1962. С. 80; *Медведев М.Ф.* Обмен жилыми помещениями по советскому гражданскому праву: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1971. С. 5–6.

на недопустимость таких сделок[1]. Некоторые исследователи высказывались за допущение таких обменов[2].

Шло постепенное вовлечение жилых помещений в гражданский оборот. В указе Президента Союза ССР от 19 мая 1990 г. «О новых подходах к решению жилищной проблемы в стране и мерах по их практической реализации»[3] кроме всего прочего подчеркивалась необходимость снятия необоснованных ограничений при обмене жилых помещений и разрешения обмена жилищ, принадлежащих на праве собственности гражданам, на жилые помещения государственного, кооперативного и общественного жилищных фондов. Однако в то время в силу отсутствия механизма осуществления такого обмена широкого практического применения данный договор не нашел.

Нельзя не обратить внимание на то, что еще до распада Союза ССР в Узбекистане и Азербайджане данный вопрос был решен достаточно определенно. Так, в Азербайджанской ССР Постановлением Совета Министров от 14 июня 1988 г. № 207 был разрешен обмен жилых помещений в домах государственного и общественного жилищных фондов, а также в домах жилищно-строительных кооперативов на жилые дома (части дома), принадлежавшие гражданам на праве собственности[4].

С принятием законов Союза ССР и РСФСР «О собственности», и в особенности Закона РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР», стала очевидной необходимость регулирования осуществления договоров обмена, где объектами выступали бы не только жилые помещения, занимаемые по договору найма, но и жилье, принадлежащее на праве собственности. О возможности заключения договоров обмена жилыми помещениями прямо говорили исследователи жилищного права[5].

Первым актом, принятым во исполнение указанной задачи на территории России, были Правила обмена жилых помещений в Свердловской области, утвержденные решением малого совета Свердловского областного Совета народных депутатов от 10 июня 1992 г.

---

[1] См., например: *Марткович И.Б.* Жилищное право: Закон и практика. М.: Юрид. лит., 1990. С. 211.

[2] См., например: *Маслов В.Ф.* Защита личных прав граждан. Харьков, 1970. С. 163.

[3] Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 22. Ст. 409.

[4] Вестник ВС СССР. 1991. № 3. С. 11.

[5] См., например: *Гетман Е.С.* О жилищных правах и обязанностях. М.: Знание, 1992. С. 18.

№ 133/7[1]. Многие субъекты Федерации воспроизвели механизм обмена, предложенный названными Правилами.

Верховный Совет РФ 24 декабря 1992 г. принял Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики», где существенно расширялся круг участников данного соглашения. В частности, Законом предусматривалось, что наниматель или арендатор жилого помещения в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов имеет право с согласия проживающих совместно с ним совершеннолетних членов семьи произвести обмен занимаемого жилого помещения с другим нанимателем или арендатором, в том числе с проживающим в другом населенном пункте. Кроме того, данный Закон указывал на то, что наниматель или арендатор жилого помещения в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов имеет 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). То есть была предусмотрена возможность участия собственника в договорах обмена жилых помещений.

При сравнительном анализе данной нормы и действующих до принятия Закона об основах федеральной жилищной политики нормативных актов можно без преувеличения сделать вывод о том, что ст. 20 Закона значительно расширяла возможности граждан по распоряжению занимаемыми жилыми помещениями.

Законом об основах федеральной жилищной политики предоставлялась возможность участия в обмене нанимателей жилых помещений, проживающих на основании договора коммерческого найма (аренды) в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов, с письменного согласия проживающих совместно с ними граждан. На практике совершение подобных сделок нам неизвестно. Представляется, что включение таких

[1] См.: Жилищное законодательство Свердловской области и г. Екатеринбурга. Екатеринбург: Уральское юрид. изд-во, 1996. С. 136–142. Интересно, что прокуратура Свердловской области оспорила данный документ, дело дошло до Верховного Суда РФ, где заседание проходило за день до публикации Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики». О данном споре см.: Правотворчество как форма реализации полномочий субъектов Российской Федерации: Круглый стол // Российский юридический журнал. 1993. № 1. С. 20.

субъектов в ст. 20 названного Закона произошло по недоразумению, поскольку в отличие от других лиц, указанных в данной норме, договор коммерческого найма (аренды) является срочным. Кроме того, следует иметь в виду, что гл. 35 ГК РФ «Договор найма жилого помещения» не содержит (и не содержала) указания на возможность совершения обмена нанимателями жилых помещений, проживающих на основании договора коммерческого найма (аренды) в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов.

До принятия указанного Закона на федеральном уровне обмен регулировался ЖК РСФСР и Инструкцией о порядке обмена жилыми помещениями в РСФСР, утвержденной приказом министра коммунального хозяйства РСФСР от 9 января 1967 г.[1] Следует обратить внимание на то, что данные акты не предусматривали возможность обмена жилья, принадлежащего гражданину на праве собственности, на жилище, занимаемое по договору найма либо на основании членства в кооперативе.

В настоящее время основная правовая регламентация договоров обмена содержится в актах жилищного законодательства – ЖК РФ и некоторых других актах, в том числе и принимаемых субъектами Российской Федерации. Вместе с тем общие положения гражданского законодательства о сделках, обязательствах и договорах распространяются и на договор обмена жилыми помещениями.

Возможность участия в обмене собственников жилых помещений имела место сравнительно небольшой промежуток времени – до 1 марта 2005 г., т.е. до введения в действие ЖК РФ. Кроме того, в Кодексе не предусмотрена также возможность участия в обмене членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 2 июля 2009 г. № 14 обратил внимание на ограничение в ЖК РФ обменов по сравнению с прежним законом. В частности, в п. 33 данного Постановления указывается, что обмен жилых помещений, относящихся к фонду социального использования, на жилые помещения индивидуального, специализированного и жилищного фондов коммерческого использования («смешанный» обмен), а также обмен членом семьи нанимателя по договору социального найма приходящейся на него доли площади жилого помещения с другим лицом при условии вселения

[1] См.: Жилищное законодательство: Сборник нормативных актов и документов. М.: СПАРК, 1996. С. 370–377.

его в качестве члена семьи нанимателя («родственный» обмен) ЖК РФ не предусмотрены.

Исходя из положений ст. 5 Вводного закона к ЖК РФ ограничения в отношении предмета и субъектов договора обмена жилыми помещениями применяются и к жилым помещениям, предоставленным гражданам по договору социального найма до 1 марта 2005 г.

Действующий ЖК РФ содержит развернутую регламентацию обмена жилыми помещениями.

В качестве участников такого обмена могут выступать наниматели жилых помещений, проживающие на основании договора социального найма в домах государственного и муниципального жилищных фондов, с письменного согласия проживающих совместно с ними членов семьи, включая временно отсутствующих. На основании ст. 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 осуществить обмен занимаемого ими жилого помещения 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 соглашение об обмене, любой из них вправе требовать осуществления принудительного обмена занимаемого жилого помещения в судебном порядке. При этом учитываются заслуживающие внимания доводы и законные интересы лиц, проживающих в обмениваемом жилом помещении.

В соответствии с ч. 4 и 5 ст. 72 ЖК РФ обмен жилыми помещениями, которые предоставлены по договорам социального найма и в которых проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, являющиеся членами семей нанимателей данных жилых помещений, допускается с предварительного согласия органов опеки и попечительства. Органы опеки и попечительства отказывают в даче такого согласия в случае, если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, нарушает права или законные интересы указанных лиц. Решения органов опеки

и попечительства о даче согласия на обмен жилыми помещениями или об отказе в даче такого согласия принимаются в письменной форме и направляются заявителям в течение 14 рабочих дней со дня подачи ими соответствующих 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 РФ. Обмен жилыми помещениями осуществляется без ограничения количества его участников.

Жилищный кодекс РФ предусматривает случаи запрета заключения договора обмена (ст. 73).

Обмен жилыми помещениями не допускается, если к нанимателю жилого помещения предъявлен судебный иск, т.е. право на жилое помещение поставлено под сомнение. Это могут быть иски о признании ордера недействительным, о расторжении или изменении договора найма, о признании недействительными совершенных ранее обменов жилых помещений. В случае возникновения таких споров до разрешения судом вопроса о праве на жилое помещение договор не может быть заключен.

Запрещается обмен, если обмениваемое жилое помещение признано непригодным для проживания.

Не допускается обмен, если жилое помещение подлежит сносу или переоборудованию для использования в других целях, а также если жилое помещение грозит обвалом. В этих случаях решается вопрос о предоставлении гражданам, проживающим в таких жилых помещениях, другого благоустроенного жилья.

Запрещается обмен, если дом подлежит капитальному ремонту с переустройством и перепланировкой жилых помещений. В случаях капитального ремонта без переустройства и перепланировки обмен допустим.

Не допускается обмен жилыми помещениями, если в связи с обменом в коммунальную квартиру вселяется гражданин, страдающий одной из тяжелых форм хронических заболеваний.

Не допускается обмен служебного жилья и жилых помещений, имеющих режим общежития. Правовое положение служебного жилого помещения не позволяет производить обмен этих квартир, так как служебное жилье предоставляется для заселения граждан, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать вблизи от места работы. Обмен привел бы к изменению режима служебного жилья. В качестве общежития жилое помещение

предоставляется на период работы или учебы гражданина, поэтому обмен не допускается.

До 1 марта 2005 г. четкий механизм осуществления обмена жилья нормативно на федеральном уровне не был определен, отдельные субъекты Федерации самостоятельно устанавливали такой механизм[1]. В настоящее время порядок оформления обмена жилыми помещениями установлен в ст. 74 ЖК РФ. Обмен жилыми помещениями между нанимателями данных помещений по договорам социального найма осуществляется с согласия соответствующих наймодателей на основании заключенного между указанными нанимателями договора об обмене жилыми помещениями.

Обращаем внимание на то, что договор об обмене жилыми помещениями заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного соответствующими нанимателями. Такой документ представляется нанимателями, заключившими данный договор, каждому из наймодателей, с которыми у них заключены договоры социального найма обмениваемых жилых помещений, для получения согласия на осуществление соответствующего обмена. Согласие или отказ в даче такого согласия оформляются наймодателем в письменной форме и должны быть выданы им обратившемуся за согласием нанимателю или представителю нанимателя не позднее чем через 10 рабочих дней со дня обращения.

Наймодатель согласно ч. 4 ст. 74 ЖК РФ вправе отказать в даче согласия на обмен жилыми помещениями только в случаях, предусмотренных ч. 5 ст. 72 и ст. 73 ЖК РФ, содержащих требование о соблюдении учетной нормы общей площади на каждого вселяющегося в результате обмена члена семьи.

Отказ наймодателя в даче согласия на обмен жилыми помещениями может быть оспорен нанимателем и членами его семьи в судебном порядке по правилам искового производства. По тем же правилам в суде рассматриваются и разрешаются также дела по искам проживающих совместно с нанимателем членов его семьи о принудительном обмене жилого помещения (ч. 3 ст. 72 ЖК РФ), если между нанимателем и членами его семьи не достигнуто соглашение об обмене. При этом под заслуживающими внимания доводами и интересами лиц, проживающих в обмениваемом жилом помещении, которые должны учитываться судом при разрешении данных

[1] См., например, упоминавшиеся ранее Правила обмена жилыми помещениями в Свердловской области.

дел, следует понимать наличие обстоятельств, препятствующих им в силу возраста, состояния здоровья, места работы, учебы и иных причин пользоваться предоставляемым в порядке обмена жилым помещением. Если спор об обмене возник между бывшими членами семьи, занимающими отдельную квартиру, несогласие одного или нескольких из них переехать в жилое помещение, расположенное в коммунальной квартире, само по себе не является основанием для отказа в удовлетворении иска, поскольку при распаде семьи, повлекшем необходимость обмена, данные лица фактически уже не пользуются отдельной квартирой.

Обращаем внимание на то, что договор об обмене жилыми помещениями и соответствующее согласие каждого наймодателя обмениваемого жилого помещения являются основаниями расторжения ранее заключенных договоров социального найма с гражданами, обменивающимися жилыми помещениями. Одновременно такой договор является основанием для 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 указанным договором об обмене жилыми помещениями. Вышеуказанные расторжение и заключение договоров социального найма осуществляются наймодателем не позднее чем через 10 рабочих дней со дня обращения соответствующего гражданина и представления названных документов.

При внешней схожести договоры мены и обмена жилья – это различные соглашения. Представляется необходимым проводить отличие этих сделок по трем основным признакам.

Во-первых, при мене обе стороны (как физические, так и юридические лица) являются собственниками жилья. При обмене стороны – это всегда физические лица, при этом стороны являются нанимателями жилых помещений в социальном жилищном фонде.

Во-вторых, при мене стороны руководствуются ГК РФ, а при обмене наряду с ГК РФ их отношения регламентируются ЖК РФ и нормативными актами, принимаемыми субъектами Федерации.

В-третьих, у данных сделок различен порядок оформления. Для меняющихся – письменное оформление договора мены и государственная регистрация перехода права собственности, для обменивающихся – оформление через орган местного самоуправления.

Кроме того, нельзя не учитывать и то обстоятельство, что для сторон договора мены не действует часть условий, при которых обмен не допускается по ЖК РФ.

Следует также отметить, что по договору мены жилое помещение может быть обменено на любой объект, не изъятый из гражданского оборота.

§ 4. Дарение жилого помещения

Как следует из ст. 572 ГК РФ, *по договору дарения жилого помещения собственник безвозмездно передает или обязуется передать другому лицу жилище.*

Необходимо иметь в виду, что если жилье передается при наличии встречной передачи вещи или права, то этот договор дарением не признается. На практике такие случаи иногда встречаются. Зачастую органы местного самоуправления или организации обусловливают предоставление муниципального жилья нуждающимся гражданам обязанностью подарить имеющуюся у них квартиру муниципалитету. При оформлении договоров обмена жилыми помещениями различных форм собственности на практике имеют место случаи «обмена квартиры в порядке дарения». Подобная точка зрения совсем недавно выражалась и в литературе[1]. На основании п. 2 ст. 170 ГК РФ подобные сделки признаются притворными. Вместе с тем не превращает дарение в возмездный договор возмещение дарителю расходов, понесенных им в связи с дарением, если они по условиям договора не входят в стоимость предмета дарения[2].

Как правило, дарение жилых помещений происходит между близкими людьми (родственниками, друзьями). Вместе с тем сторонами в договоре дарения могут выступать как физические, так и юридические лица. В качестве одаряемого может выступать Российская Федерация, ее субъекты, а также города, иные муниципальные образования в лице их органов.

В отличие от прежнего законодательства в действующем законодательстве обещание дарения также признается договором дарения и обязывает обещавшего, если таковое было сделано в надлежащей форме и содержит ясно выраженное намерение совершить в бу-

[1] См.: *Гришаев С.П.* Ваше право собственности на жилой дом и квартиру: Справочное пособие. М., 1995. С. 9.

[2] См.: *Маковский А.Л.* Дарение // Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Текст. Комментарии. Алфавитно-предметный указатель / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М.: МЦФЭР, 1996. С. 306.

дущем безвозмездную передачу жилого помещения или другого имущества.

Согласно ст. 573 ГК РФ одаряемый вправе в любое время до передачи ему дара отказаться от него. В этом случае договор дарения считается расторгнутым. При этом отказ от подаренного жилья должен быть совершен в письменной форме. Кроме того, такой отказ подлежит государственной регистрации. В данном случае даритель вправе требовать от одаряемого возмещения реального ущерба, причиненного отказом принять жилище в дар.

В силу ст. 575 ГК РФ не допускается дарение жилых помещений:

– от имени малолетних и граждан, признанных недееспособными, их законными представителями;

– работникам лечебных, воспитательных учреждений, учреждений социальной защиты и других аналогичных учреждений гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами и родственниками этих граждан;

– государственным служащим и служащим органов местного самоуправления в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

– в отношениях между коммерческими организациями.

Следует обратить внимание на то, что данный перечень может

быть расширен только федеральным законом. Субъекты Федерации не вправе устанавливать подобные запреты, поскольку гражданское законодательство – исключительная компетенция Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ).

Вместе с тем такие случаи, к сожалению, встречаются[1].

Юридические лица, которым принадлежит жилище на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления, могут подарить жилое помещение только с согласия собственника.

В исключительных случаях закон дает возможность дарителю отказаться от исполнения договора дарения либо вообще отменить дарение.

В первом случае отказаться от договора можно, когда имущественное или семейное положение либо состояние здоровья дарителя изменилось настолько, что исполнение договора в новых условиях приведет к существенному снижению уровня жизни.

Второй случай отмены дарения регулируется ст. 578 ГК РФ, где указано, что даритель вправе отменить дарение, если одаряемый со-

[1] Бюллетень ВС РФ. 1998. № 8. С. 12–13.

вершил покушение на его жизнь, на жизнь кого-либо из членов его семьи или близких родственников либо умышленно причинил дарителю телесные повреждения. В случае умышленного лишения жизни дарителя одаряемым право требовать в суде отмены дарения принадлежит наследникам дарителя.

Кроме того, даритель вправе потребовать в судебном порядке отмены дарения, если обращение одаряемого с подаренной вещью, представляющей для дарителя большую неимущественную ценность, создает угрозу ее безвозвратной утраты.

Договором может быть обусловлено право дарителя отменить дарение в случае, если он переживет одаряемого.

При отмене дарения одаряемый обязан возвратить подаренное жилье, если оно сохранилось в натуре к моменту отмены дарения, т.е. жилище сохранило свое прежнее состояние.

Согласно ст. 580 ГК РФ вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу одаряемого гражданина вследствие недостатков подаренного жилого помещения, подлежит возмещению дарителем, если доказано, что эти недостатки возникли до передачи вещи одаряемому, не относятся к числу явных и даритель, хотя и знал о них, не предупредил о них одаряемого.

Гражданский кодекс РФ предусмотрел новый (скорее, хорошо забытый) вид дарения – пожертвование. Согласно ст. 582 Кодекса пожертвованием признается дарение вещи или права в общеполезных целях. При дарении жилища эта цель не должна противоречить функциональному назначению жилых помещений – проживанию граждан. Нельзя дарить жилье с условием размещения в нем промышленного производства.

Субъектами пожертвования могут быть граждане, лечебные, воспитательные учреждения, учреждения социальной защиты и другие аналогичные учреждения, благотворительные, научные и учебные учреждения, фонды, музеи и другие учреждения культуры, общественные и религиозные организации, а также Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования. При этом на принятие пожертвования не требуется чьего-либо разрешения или согласия.

Следует обратить внимание на то, что пожертвование жилища гражданину должно быть (а юридическим лицам – может быть) обусловлено жертвователем использованием его по определенному назначению, например с условием передачи его под семейный детский дом. При отсутствии какого-либо условия пожертвование жилого помещения гражданину считается обычным дарением, а в остальных

случаях пожертвованное имущество используется одаряемым в соответствии с назначением имущества.

Организация, принимающая жилое помещение в качестве пожертвования, должна вести обособленный учет всех операций по его использованию.

В тех случаях, когда использование пожертвованного жилого помещения в соответствии с указанным жертвователем назначением становится вследствие изменившихся обстоятельств невозможным, оно может быть использовано по другому назначению лишь с согласия жертвователя, а в случае смерти гражданина-жертвователя или ликвидации юридического лица – жертвователя – по решению суда. Использование пожертвованного жилища не в соответствии с указанным назначением или изменение этого назначения дает право жертвователю, его наследникам или иному правопреемнику требовать отмены пожертвования.

§ 5. Рентный договор

Гражданский кодекс РФ (гл. 33) устанавливает возможность собственникам произвести отчуждение имущества под выплату ренты либо за пожизненное содержание с иждивением. По такому соглашению *собственник имеет право передать другому лицу в собственность имущество, а последний в обмен на имущество будет вытачивать бывшему собственнику ренту в виде денежной суммы либо иного содержания. Договориться при этом можно об осуществлении выплат как бессрочно, так и пожизненно.* Отсюда деление рентного договора на постоянную (бессрочную) и пожизненную ренту.

Исследователи русского (досоветского) гражданского права указывали на то, что законодательство не предусматривает договор о ренте, но и не запрещает его. Более того, предусматривался частный случай при разделе имения, когда одна сторона могла принять на себя обязательство проводить постоянные выплаты другой стороне[1]. При этом законодательной регламентации рентных отношений в тот период не было. Известно, что в проекте Гражданского уложения регулированию этих отношений было посвящено 13 статей.

[1] См.: Гражданское уложение: Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения / Под ред. И.М. Тютрюмова. Т. 2. СПб., 1910. С. 303–304.

В частности, в случае принятия данного документа собственники жилых помещений могли бы передать жилище за пожизненный доход или пожизненное содержание. При этом под доходом понимались как регулярная выплата денежных сумм, так и предоставление «жизненных припасов или иных заменимых вещей», соответственно под пожизненным содержанием – «содержание и попечение в продолжение всей жизни». Советское, а затем и российское законодательство до 1 марта 1996 г., т.е. до введения в действие части второй ГК РФ, не предусматривало договоров постоянной ренты.

В отличие от постоянной ренты пожизненная рента[1] фактически имела место в законодательстве и на практике. Однако ее применение сводилось лишь к сделкам, совершаемым первоначально с жилыми домами, а после вовлечения в гражданский оборот (с введением в действие Закона СССР «О собственности в СССР», а также Закона РСФСР «О собственности в РСФСР») квартир в многоквартирных домах – и со всеми жилыми помещениями. Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. предусматривал договор купли-продажи жилого дома с условием пожизненного содержания продавца, где в качестве сторон могли выступать только граждане, а продавцом мог быть только нетрудоспособный гражданин, объектами могли быть только жилые дома, к другим жилым помещениям норма применялась по аналогии.

Отчуждение дома при жизни продавца было запрещено. При анализе данной нормы в литературе отмечалось, что это необходимо для максимальной охраны интересов нетрудоспособного продавца на случай, если договор впоследствии будет расторгнут и возникнет вопрос о возврате дома[2]. Цена договора выражалась в предоставлении содержания до конца жизни продавца.

Вместе с тем фактически пожизненная рента применялась гораздо шире, а на практике часто рассматриваемые отношения оформлялись либо договором дарения, либо завещанием, что конечно же в случае возникновения споров приводило и в ряде случаев до сих пор приводит к отсутствию надлежащей правовой защиты участников этих отношений.

В настоящее время жилище, отчуждаемое под выплату ренты, может быть передано получателем ренты в собственность плательщика ренты за плату и бесплатно.

---

[1] В законодательстве того времени не было понятия «пожизненная рента».

[2] См.: Гражданское уложение: Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения / Под ред. И.М. Тютрюмова. Т. 2. С. 1153.

В первом случае к отношениям сторон по передаче и оплате применяются правила о купле-продаже, во втором – правила о договоре дарения.

Как следует из ст. 586 ГК РФ, в случае отчуждения (например, продажи) жилого помещения лицом, приобретшим его по рентному договору, обязательства ренты переходят на нового собственника жилья. При этом лицо, передавшее такое жилье, несет субсидиарную с отчуждателем ответственность по требованиям получателя ренты, возникшим в связи с нарушением договора ренты.

Нельзя не обратить внимание на то, что в целях обеспечения исполнения выплаты рентных платежей ГК РФ устанавливает правило, по которому получатель ренты приобретает право залога на отчужденное жилье, т.е. в данном случае право залога возникает не в силу договора, а в силу закона.

В качестве ответственности за просрочку выплаты ренты закон указывает на обязанность плательщика выплатить проценты, размер которых устанавливается договором. В тех случаях, когда процент не оговорен, он определяется учетной ставкой банковского процента на день исполнения обязательства.

Наряду с государственной регистрацией соглашения, в отличие от иных способов возникновения права собственности на жилище, закон требует обязательного нотариального удостоверения договора; представляется, что законодатель установил данное правило, имея в виду длительность рентных отношений.

Проанализируем постоянную и пожизненную ренту, включающую в себя соглашения пожизненного содержания с иждивением, где в качестве объекта выступает жилое помещение.

Рассматривая субъектный состав участников договора постоянной ренты, следует указать на то, что если по отношению к плательщикам ренты закон не содержит каких-либо ограничений, то применительно к получателям постоянной ренты таковыми могут выступать только граждане, а также некоммерческие организации, если это не противоречит закону и соответствует цели их деятельности, закрепляемой в их учредительных документах. В частности, не могут быть получателями ренты учреждения, финансируемые собственником, уже в силу того, что им запрещено распоряжаться имуществом, приобретенным по смете[1].

[1] См.: *Хохлов С.А.* Рента и пожизненное содержание с иждивением // Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Текст. Комментарии. Алфавитно-предметный указатель. С. 320.

Необходимо иметь в виду, что права получателя ренты могут переходить по наследству либо в порядке правопреемства при реорганизации юридических лиц, если иное не предусмотрено законом или договором. Кроме того, они (права) могут передаваться путем уступки требования. Выплата постоянной ренты устанавливается договором в рублях. Между тем в договоре может быть предусмотрена выплата ренты путем предоставления вещей, выполнения работ или оказания услуг, соответствующих по стоимости денежной сумме ренты.

Закон защищает получателя ренты тем, что размер выплачиваемой ренты, установленный договором постоянной ренты, в расчете на месяц должен быть не менее установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума на душу населения в соответствующем субъекте Федерации по месту нахождения имущества, являющегося предметом договора постоянной ренты, а при отсутствии в соответствующем субъекте Федерации указанной величины не менее установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации. Размер постоянной ренты, установленный договором постоянной ренты на уровне величины прожиточного минимума на душу населения, подлежит увеличению с учетом роста соответствующей величины прожиточного минимума на душу населения. Постоянная рента выплачивается по окончании каждого календарного квартала (п. 2 ст. 590 ГК РФ).

Следует отметить, что правила, касающиеся увеличения размеров и сроков выплат, могут изменяться договором.

Плательщик постоянной ренты вправе отказаться от дальнейшей выплаты ренты путем ее выкупа. В таком случае отказ заявляется плательщиком ренты в письменной форме не позднее чем за три месяца до прекращения выплаты ренты или за более длительный срок, предусмотренный договором. При этом обязательство по выплате ренты не прекращается до получения всей суммы выкупа получателем ренты, если иной порядок выкупа не предусмотрен договором. Стороны договора могут предусмотреть, что право на выкуп постоянной ренты не может быть осуществлено при жизни получателя ренты либо в течение иного срока, не превышающего 30 лет с момента заключения договора.

Гражданский кодекс РФ (ст. 593) предусматривает случаи выкупа постоянной ренты по требованию получателя ренты:

во-первых, если плательщик ренты просрочил ее выплату более чем на один год, если иное не предусмотрено договором постоянной ренты;

во-вторых, если плательщик ренты нарушил свои обязательства по обеспечению выплаты ренты;

в-третьих, если плательщик ренты признан неплатежеспособным либо возникли иные обстоятельства, очевидно свидетельствующие, что рента не будет выплачиваться им в размере и в сроки, которые установлены договором;

в-четвертых, если жилое помещение, переданное под выплату ренты, поступило в общую собственность или разделено между несколькими лицами.

Требование получателя ренты о выкупе постоянной ренты может быть предусмотрено и в других случаях, определенных договором. Выкуп постоянной ренты производится по цене, также определенной договором.

При отсутствии условия о выкупной цене в договоре, по которому жилище передано под выплату ренты бесплатно, в выкупную цену наряду с годовой суммой рентных платежей включается цена жилого помещения, которая обычно взимается за аналогичное жилье при сходных обстоятельствах в том же населенном пункте. При возникновении разногласий такая аналогичность подтверждается актом оценки жилого помещения, составляемым профессиональным оценщиком недвижимого имущества.

В отличие от постоянной ренты пожизненная рента устанавливается на период жизни гражданина, передающего имущество под выплату ренты, либо на период жизни другого указанного им гражданина. Возможно установление пожизненной ренты в пользу нескольких граждан, доли которых в праве на получение ренты, как правило, считаются равными.

Например, супруги передали по рентному договору принадлежащее им на праве совместной собственности жилое помещение. При этом в случае смерти одного из получателей ренты его доля в праве на получение ренты переходит к пережившим его получателям, а в случае смерти последнего получателя ренты обязательство ренты прекращается.

Как верно отметила Е.В. Лазарева, получатель ренты, заключая договор пожизненной ренты, имеет своей целью за счет переданного в собственность плательщика ренты имущества обеспечить

свое достойное существование на протяжении своей жизни[1]. Размер пожизненной ренты определяется в договоре в виде денежной суммы, периодически выплачиваемой получателю ренты в течение его жизни. Размер пожизненной ренты, установленный договором пожизненной ренты, предусматривающим отчуждение имущества бесплатно, в расчете на месяц должен быть не менее установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума на душу населения в соответствующем субъекте Федерации по месту нахождения имущества, являющегося предметом договора пожизненной ренты, а при отсутствии в соответствующем субъекте Федерации указанной величины – не менее установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации.

Размер пожизненной ренты, установленный договором пожизненной ренты на уровне величины прожиточного минимума на душу населения, подлежит увеличению с учетом роста соответствующей величины прожиточного минимума на душу населения (п. 2 ст. 597 ГК РФ).

Если сроки пожизненной ренты не установлены договором, то пожизненная рента должна выплачиваться по окончании каждого календарного месяца.

Согласно ст. 599 ГК РФ при существенном нарушении договора плательщиком получатель ренты вправе требовать от плательщика выкупа ренты либо расторжения договора и возмещения убытков.

Если под выплату пожизненной ренты жилое помещение отчуждено бесплатно, получатель ренты вправе при существенном нарушении договора потребовать возврата этого жилья с зачетом его стоимости в счет выкупной цены. В силу ст. 600 ГК РФ случайная гибель или случайное повреждение имущества, переданного под выплату пожизненной ренты, не освобождают плательщика ренты от обязательства выплачивать ее на условиях, предусмотренных договором пожизненной ренты.

Разновидностью пожизненной ренты является договор пожизненного содержания с иждивением. В литературе можно встретить мнение о том, что по такому договору собственник как бы распоряжается своим жильем после своей смерти[2]. Между тем из существа договора

[1] См.: *Лазарева Е.В.* Пожизненная рента в гражданском праве России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2005. С. 13–14.

[2] См.: *Гришаев С.П.* Указ. соч. С. 45.

следует, что распоряжение происходит еще при жизни собственника. В связи со смертью прекращаются обязательства, вытекающие из данного соглашения, – обременения, связанные с предоставлением в пользование жилища и ряда услуг. При этом регламентация такой сделки осуществляется § 4 гл. 33 ГК РФ. Вместе с тем по сравнению с пожизненной рентой договор пожизненного содержания с иждивением обладает значительной спецификой. В частности, плательщик ренты по договору обязуется осуществлять пожизненное содержание с иждивением гражданина и (или) указанного им третьего лица (лиц). Предоставленное содержание с иждивением может включать обеспечение потребностей в жилище, питании и одежде, а если этого требует состояние здоровья гражданина, также и уход за ним. Договором может быть предусмотрена оплата плательщиком ренты ритуальных услуг.

В договоре пожизненного содержания с иждивением должна быть определена стоимость всего объема содержания с иждивением. При этом стоимость общего объема содержания в месяц по договору пожизненного содержания с иждивением, предусматривающему отчуждение имущества бесплатно, не может быть менее двух установленных в соответствии с законом величин прожиточного минимума на душу населения в соответствующем субъекте Федерации по месту нахождения имущества, являющегося предметом договора пожизненного содержания с иждивением, а при отсутствии в соответствующем субъекте Федерации указанной величины – не менее двух установленных в соответствии с законом величин прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации.

Стороны договора пожизненного содержания с иждивением вправе предусмотреть возможность замены предоставления содержания с иждивением в натуре выплатой в течение жизни гражданина периодических платежей в деньгах.

На основании ст. 33 и 34 ЖК РФ гражданин, проживающий в жилом помещении на основании договора пожизненного содержания с иждивением, пользуется жилым помещением наравне с собственником данного жилого помещения. Дееспособный гражданин, проживающий в жилом помещении, несет солидарную с собственником такого жилого помещения ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования жилым помещением, если иное не предусмотрено соглашением между собственником и гражданином.

Гражданский кодекс РФ указывает на ограничения распоряжения имуществом, переданным плательщику ренты в обеспечение пожиз-

ненного содержания. Как следует из ст. 604 ГК РФ, плательщик ренты вправе отчуждать, сдавать в залог или иным способом обременять такое жилое помещение только с предварительного согласия получателя ренты.

Следует упомянуть и об основаниях прекращения пожизненного содержания с иждивением. К ним ГК РФ относит как смерть получателя ренты, так и существенное нарушение плательщиком ренты своих обязательств.

В последнем случае получатель ренты вправе потребовать выплаты ему выкупной цены либо возврата жилого помещения, переданного в обеспечение пожизненного содержания, т.е. перехода права собственности на жилище к получателю ренты. При этом плательщик ренты не вправе требовать компенсацию расходов, понесенных в связи с содержанием получателя ренты.

Глава 14. НАСЛЕДОВАНИЕ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

§ 1. Основные положения о наследовании жилых помещений

Одним из самых распространенных оснований возникновения права собственности граждан, в том числе на жилые помещения, является наследование. Конституция РФ в гл. 2, посвященной правам и свободам человека и гражданина, указывает на то, что «право наследования гарантируется» (ч. 4 ст. 35). В части первой ГК РФ (п. 2 ст. 218) устанавливается, что *в случае смерти гражданина право собственности на принадлежавшее ему имущество переходит по наследству к другим лицам в соответствии с завещанием, договором или законом*.

Наследование жилых помещений, находящихся в собственности, равно как и других вещей, а также имущественных прав и обязанностей граждан осуществляется на основании разд. V части третьей ГК РФ, вступившей в силу 1 марта 2002 г. Согласно ч. 1 ст. 1111 ГК РФ наследование осуществляется по завещанию и по закону.

Наследство по действующему законодательству открывается в двух случаях.

Во-первых, со смертью наследодателя. Сам факт смерти наследодателя документально подтверждается свидетельством о смерти. Такое свидетельство выдается органами записи актов гражданского состояния.

Во-вторых, в случае объявления гражданина умершим. Согласно ст. 45 ГК РФ гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, – в течение шести месяцев. Военнослужащий или иной гражданин, пропавший без вести в связи с военными действиями, может быть объявлен судом умершим не ранее чем по истечении двух лет со дня окончания военных действий. Днем смерти гражданина, объявленного умершим, считается день вступления в законную силу соответствующего решения суда. В случае объявления умершим гражданина, пропавшего без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, суд может признать днем смерти этого гражданина день его предполагаемой гибели.

Согласно ст. 1115 ГК РФ местом открытия наследства является последнее место жительства наследодателя. Если последнее место жительства наследодателя, обладавшего имуществом на территории РФ, неизвестно или находится за ее пределами, местом открытия наследства в Российской Федерации признается место нахождения такого наследственного имущества. Если указанное наследство расположено в разных местах, местом открытия наследства является место нахождения входящего в его состав недвижимого имущества или его наиболее ценной части, а при отсутствии недвижимого имущества – место нахождения движимого имущества или его наиболее ценной части. Ценность имущества определяется исходя из его рыночной стоимости.

В соответствии со ст. 20 ГК РФ местом жительства несовершеннолетних, не достигших возраста 14 лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов.

В случае неправильного определения места открытия наследства возможна ситуация, при которой будет заведено несколько наследственных дел у разных нотариусов в отношении имущества одного наследодателя, что почти неизбежно может повлечь нарушение прав и законных интересов отдельных наследников.

Гражданский кодекс РФ называет лиц, которые могут быть наследниками. Согласно ст. 1116 Кодекса к наследованию могут призываться граждане, находящиеся в живых в день открытия наследства, а также зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства.

Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования могут быть наследниками по завещанию, а также выморочного имущества, когда нет наследников по завещанию и по закону.

Юридические лица, субъекты Федерации, иностранные и международные организации также могут выступать в качестве наследников, однако такая возможность ограничена только волеизъявлением наследодателя путем составления завещания.

Статьей 1117 ГК РФ определен круг граждан, которые не имеют права на получение наследства (недостойные наследники). К их числу Кодекс относит:

во-первых, граждан, которые своими противоправными действиями, направленными против наследодателя, кого-либо из наследников или против осуществления последней воли наследодателя, выраженной в завещании, способствовали или пытались способствовать призванию

их самих или других лиц к наследованию либо способствовали или пытались способствовать увеличению причитающейся им или другим лицам доли наследства, если эти обстоятельства подтверждены в судебном порядке. Однако граждане, которым наследодатель после утраты ими права наследования завещал имущество, вправе наследовать это имущество. В последнем случае речь идет о предоставлении Кодексом завещателю права «простить» недостойных наследников, составив в их пользу завещание уже после совершения ими указанных противоправных действий[1].

Противоправные действия должны быть подтверждены приговором суда, вступившим в законную силу.

Лицо, виновное в совершении умышленного преступления, повлекшего смерть наследодателя, отстраняется от наследования независимо от того, действовало ли оно в целях получения наследства или его действия были вызваны другими причинами (месть, ревность, хулиганские побуждения и т.п.). Важно лишь, чтобы эти действия способствовали призванию лица к наследованию или увеличению его доли в наследстве.

Какого-либо специального решения суда о признании наследника недостойным не требуется. При наличии приговора суда о признании наследника виновным в совершении умышленного преступления, повлекшего смерть наследодателя, этот вопрос решает нотариус.

Противоправные действия, направленные против осуществления воли наследодателя, выраженной в завещании, могут заключаться в составлении фиктивного завещания, сокрытии подлинного завещания, понуждении завещателя к составлению завещания в пользу конкретного лица либо завещания с завещательным отказом, понуждении кого-либо из наследников по завещанию отказаться от наследства, а отказополучателей – от завещательного отказа и т.п. В данном случае вопрос о признании наследника недостойным решается судом;

во-вторых, родителей после детей, в отношении которых они были лишены родительских прав и не восстановлены в этих правах на момент открытия наследства (ч. 2 п. 1 ст. 1117).

Отдельного решения суда о признании наследника не имеющим права наследовать при наличии названного основания не требуется. Если нотариусу представлено решение суда о лишении наследника

[1] См.: *Звеков В.П., Маковский А.Л., Шилохвост О.Ю.* Вводный комментарий к проекту части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации // Гражданский кодекс России. Часть третья. Проект. Наследственное право. Международное частное право: Текст. Вводный комментарий. М.: Статут, 2001. С. 26.

родительских прав в отношении наследодателя и не имеется доказательств того, что он восстановлен в этих правах к моменту открытия наследства, нотариус может решить вопрос о признании наследника недостойным самостоятельно, отказав ему в выдаче свидетельства о праве на наследство.

При несогласии с таким решением заинтересованный наследник вправе обжаловать постановление нотариуса об отказе в совершении нотариального действия в судебном порядке;

в-третьих, граждан, злостно уклонявшихся от лежавших на них в силу закона обязанностей по содержанию наследодателя (п. 2 ст. 1117).

Следует иметь в виду, что факт злостного уклонения наследников от исполнения своих обязанностей по содержанию наследодателя как основание для отстранения гражданина от наследования должен быть установлен только в судебном порядке.

В тех случаях, когда недостойный наследник все-таки получил имущество из состава наследства, он обязан возвратить его достойным наследникам, при отказе заинтересованным лицам следует обратиться в суд.

Гражданин вправе индивидуально или совместно с супругом завещать или передать по наследственному договору свое имущество, в том числе и жилье или его часть, одному или нескольким лицам. Распоряжение на случай смерти жилым помещением может быть в пользу гражданина и юридического лица, Российской Федерации, ее субъектов, а также городов и иных муниципальных образований.

Часто завещание[1] называют «последней волей»; в этом выражении есть глубокий, в том числе и юридический, смысл. Поскольку завещание есть волевой акт, то составлять его может только полностью дееспособное лицо. В связи с тем, что завещание реализуется после смерти, необходимо, чтобы оно было четким в смысле состава наследников и судьбы имущества. Именно поэтому закон строго требует, чтобы завещание было составлено в письменной форме, подписано и, как правило, нотариально удостоверено.

[1] Обращаем внимание на то, что совместные завещания супругов и наследственные договора регулируются в гл. 62 «Наследование по закону» ГК РФ. Судя по тексту главы, под завещанием подразумевается не только индивидуальное завещание, но и совместное завещание и наследственный договор. О совместных завещаниях и наследственных договорах см.: *Крашенинников П.В.* Наследственное право (Включая наследственные фонды, наследственные договоры и совместные завещания). 4-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2019. С .251–287.

Предметами завещания являются имущество, принадлежащее завещателю на праве собственности, не изъятое из гражданского оборота, а также имущественные и некоторые неимущественные его права. Не могут быть предметом завещания такие права, которые завещатель при жизни не мог передать другим лицам (например, право на получение алиментов).

Завещанное имущество может являться предметом наследования только в том случае, если к моменту открытия наследства оно принадлежало наследодателю на праве собственности. Исключение составляет лишь жилое помещение, которое наследник только решил приватизировать и подал соответствующее заявление в приватизационные органы[1]. При составлении завещания не требуется представления завещателем правоустанавливающих документов на имущество, являющееся предметом завещания. Поэтому нотариус может удостоверить, к примеру, завещание на имущество, которое завещатель только собирается приобрести.

В соответствии со ст. 1137 ГК РФ завещатель вправе возложить на одного или нескольких наследников по завещанию или по закону исполнение за счет наследства какой-либо обязанности имущественного характера в пользу одного или нескольких лиц (отказополучателей), которые приобретают право требовать исполнения этой обязанности (завещательный отказ). При этом завещательный отказ должен быть установлен в завещании. Содержание завещания может исчерпываться завещательным отказом.

Предметами завещательного отказа могут быть:

– передача отказополучателю в собственность, во владение на ином вещном праве или в пользование вещи, входящей в состав наследства;

– передача отказополучателю входящего в состав наследства имущественного права;

– приобретение для отказополучателя и передача ему иного имущества;

– выполнение для него определенной работы или оказание ему определенной услуги либо осуществление в пользу отказополучателя периодических платежей и т.п.

В частности, на наследника, к которому переходит жилой дом, квартира или иное жилое помещение, завещатель может возложить обязанность предоставить другому лицу на период жизни этого лица или на иной срок право пользования этим помещением или его определенной частью.

[1] О наследовании приватизированных жилых помещений см. § 2 настоящей главы.

При последующем переходе права собственности на имущество, входившее в состав наследства, к другому лицу право пользования этим имуществом, предоставленное по завещательному отказу, сохраняет силу.

Развивая вышеназванную норму, действующий ЖК РФ (ст. 33) указывает на то, что гражданин, которому по завещательному отказу предоставлено право пользования жилым помещением на определенный в соответствующем завещании срок, пользуется данным жилым помещением наравне с собственником этого жилого помещения. По истечении установленного завещательным отказом срока пользования жилым помещением право пользования им у гражданина прекращается.

Дееспособный гражданин, проживающий в жилом помещении, предоставленном по завещательному отказу, несет солидарную с собственником такого жилого помещения ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования этим жилым помещением, если иное не предусмотрено соглашением между указанными собственником и гражданином.

Гражданин, проживающий в жилом помещении, предоставленном по завещательному отказу, вправе потребовать государственной регистрации права пользования жилым помещением, возникающего из завещательного отказа.

Следует иметь в виду, что завещатель вправе в любое время отменить или изменить сделанное им завещание. Это возможно либо путем составления нового завещания, либо путем подачи заявления об отмене завещания.

Завещание, составленное позднее, отменяет ранее составленное полностью или в части, в которой оно противоречит завещанию, составленному позднее. Если позднее составленное завещание только дополняет предыдущее (например, в первом завещании предметом его был дом, а во втором – квартира), то ранее сделанное завещание не считается измененным или отмененным.

Необходимо подчеркнуть, что отмена завещания путем составления нового завещания окончательна и безвозвратна. Завещание, полностью отмененное позднее составленным завещанием, не восстанавливается, даже если позднее составленное завещание впоследствии отменено путем подачи об этом заявления (уведомления).

В случаях, когда завещания нет или в нем наследодатель в отношении жилого помещения не указал конкретно, кто из наследников какие комнаты приобретает, комнаты передаются в собственность

в соответствии с долей наследников, но так, чтобы у каждого из них было не менее одной изолированной комнаты. Не допускается право собственности на часть комнаты. Если комната или комнаты по стоимости больше, чем доля, то наследник предоставляет другим наследникам денежную или иную компенсацию. Если же комната меньше стоимости доли, то компенсация соответственно выплачивается ему. Споры между наследниками разрешаются в судебном порядке.

Наследование по закону происходит, когда нет завещания или когда завещана только часть имущества. Следует иметь в виду, что наследниками по закону могут быть граждане, находящиеся в живых к моменту смерти наследодателя, а также дети наследодателя, родившиеся после его смерти.

Гражданский кодекс РСФСР до 17 мая 2001 г. предусматривал только две очереди призвания наследников к наследованию по закону. В связи с внесенными в ст. 532 изменениями и дополнениями круг родственников наследодателя, имеющих право наследования при отсутствии завещания, был значительно расширен: количество очередей наследников по закону увеличено до четырех[1].

Часть третья ГК РФ устанавливает восемь очередей наследников по закону.

Расширение круга наследников по закону является, несомненно, прогрессивным шагом на пути совершенствования наследственных правоотношений, поскольку ГК РСФСР 1964 г. не в полной мере обеспечивал права и законные интересы граждан. Возможность сокращения случаев призвания государства к наследованию при наличии родственников наследодателя в значительной степени способствует становлению гражданского общества в нашей стране, а также укреплению и развитию основных начал гражданского законодательства.

Наследственное имущество делится поровну между наследниками призываемой очереди. Исключением из этого правила является наследование по праву представления.

На основании ст. 1142 ГК РФ в первую очередь наследуют дети, супруг и родители умершего, а также ребенок умершего, родившийся после его смерти. Внуки наследодателя и их потомки наследуют по праву представления.

[1] См.: Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в статью 532 Гражданского кодекса РСФСР» // Российская газета. 17.05.2001. № 93 (2705).

Наследниками второй очереди являются полнородные и неполнородные братья и сестры наследодателя, его дедушка и бабушка как со стороны отца, так и со стороны матери (ст. 1143 ГК РФ).

Если к наследованию призваны братья и сестры наследодателя как наследники второй очереди и при этом кто-либо из них умер ранее наследодателя, в соответствии с п. 2 ст. 1143 ГК РФ осуществляется наследование по праву представления: дети братьев и сестер наследодателя (племянники и племянницы наследодателя) являются наследниками по закону, если ко времени открытия наследства нет в живых того из их родителей, который был бы наследником.

Племянники и племянницы наследодателя наследуют поровну в той доле, которая причиталась бы при наследовании по закону их умершему родителю. Отказ от наследства наследников по закону либо по завещанию в пользу племянников наследодателя допустим в том случае, если племянники могут быть призваны к наследованию по закону в порядке представления или по завещанию.

Для призвания дедушки и бабушки к наследованию как наследников второй очереди необходимо их кровное родство с внуками-наследодателями.

Наследниками третьей очереди в соответствии со ст. 1145 ГК РФ являются братья и сестры родителей умершего (дяди и тети наследодателя). До 17 мая 2001 г. указанные лица к наследованию не призывались.

Следует отметить, что названная норма сохранила ранее существовавший общий принцип установления очередности призвания к наследованию, при котором наследники каждой последующей очереди призываются к наследованию лишь при отсутствии наследников предшествующей очереди или при непринятии ими наследства. Вместе с тем закон дополнил этот принцип еще одним основанием, которое существовало в теории и на практике, однако отсутствовало непосредственно в законодательстве: наследники каждой последующей очереди призываются к наследованию в случае лишения завещателем права наследования всех наследников предшествующей очереди.

Наследниками четвертой очереди в соответствии с п. 2 ст. 1145 ГК РФ являются прадедушки и прабабушки умершего как со стороны дедушки, так и со стороны бабушки наследодателя. Так же, как и наследники третьей очереди, прадедушки и прабабушки получили возможность быть призванными к наследованию с 17 мая 2001 г.

Круг наследников пятой, шестой и седьмой очередей установлен п. 2 и 3 ст. 1145 ГК РФ. Они призываются тогда, когда нет наследников предшествующих очередей.

В качестве наследников пятой очереди призываются к наследованию родственники четвертой степени родства – дети родных племянников и племянниц наследодателя (двоюродные внуки и внучки) и родные братья и сестры его дедушек и бабушек (двоюродные дедушки и бабушки).

В качестве наследников шестой очереди призываются к наследованию родственники пятой степени родства – дети двоюродных внуков и внучек наследодателя (двоюродные правнуки и правнучки), дети его двоюродных братьев и сестер (двоюродные племянники и племянницы) и дети его двоюродных дедушек и бабушек (двоюродные дяди и тети).

Если нет наследников предшествующих очередей, в качестве наследников седьмой очереди по закону к наследованию призываются пасынки, падчерицы, отчим и мачеха наследодателя.

Пятая, шестая и седьмая очереди до вступления в силу части третьей ГК РФ к наследованию не призывались.

Степень родства определяется числом рождений, отделяющих родственников друг от друга. Рождение самого наследодателя в это число не входит (ч. 2 п. 1 ст. 1145 ГК РФ).

До 17 мая 2001 г., т.е. до внесения изменений в ст. 532 ГК РСФСР, проверка степени родства производилась нотариусами без каких-либо особых затруднений. Доказательствами родственных отношений с наследодателем для наследников первой и второй очередей являлись свидетельства органов загса о заключении брака, о рождении и об усыновлении. Конечно же близким родственникам, как правило, значительно проще бывает подтвердить документально степень родства.

На основании п. 1 ст. 1148 ГК РФ граждане, относящиеся к числу наследников по закону, нетрудоспособные к моменту открытия наследства, но не входящие в круг наследников той очереди, которая призывается к наследованию, наследуют по закону вместе с наследниками этой очереди, если не менее года до смерти наследодателя находились на его иждивении, независимо от того, проживали они совместно с наследодателем или нет.

К числу наследников по закону относятся нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении умершего не менее одного года до его смерти. При наличии других наследников они наследуют наравне с наследниками той очереди, которая призывается к наследованию, при отсутствии таковых они наследуют самостоятельно в качестве наследников восьмой очереди.

В тех случаях, когда отсутствуют наследники по закону и по завещанию, имущество умершего переходит в собственность Российской Федерации. Такое имущество именуется выморочным. С определенной долей условности Российскую Федерацию можно поставить в девятую очередь наследников по закону. Исключением из общего правила являются выморочные жилые помещения. Причем данное исключение появилось уже после введения в действие части третьей ГК РФ, после принятия Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации»[1]. В частности, в соответствии с п. 2 ст. 1151 Кодекса выморочное имущество в виде расположенного на территории России жилого помещения переходит в порядке наследования по закону в собственность муниципального образования, в котором данное жилое помещение расположено, а если оно расположено в субъекте Российской Федерации – городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге или Севастополе, – в собственность такого субъекта Федерации. Данное жилое помещение включается в соответствующий жилищный фонд социального использования.

Для приобретения жилого помещения в порядке наследования наследник должен совершить юридически значимое действие – принять наследство.

Принятие наследства – это односторонняя сделка, которая может быть совершена только полностью дееспособным лицом.

Принятие наследства может быть осуществлено одним из двух способов:

– формально, т.е. путем подачи нотариусу заявления о принятии наследства;

– фактически, т.е. путем вступления во владение жилищем, сопровождающееся любыми действиями по управлению и пользованию им.

По общему правилу принятие наследства любым из названных способов должно быть произведено в течение шести месяцев со дня открытия наследства.

Согласно ст. 1175 ГК РФ наследники, принявшие наследство, отвечают по долгам наследодателя солидарно. При этом каждый из наследников отвечает по долгам наследодателя в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества.

Кредиторы наследодателя вправе предъявить свои требования к принявшим наследство наследникам в пределах сроков исковой

[1] Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6042.

давности, установленных для соответствующих требований. До принятия наследства требования кредиторов могут быть предъявлены к исполнителю завещания или к наследственному имуществу. В последнем случае суд приостанавливает рассмотрение дела до принятия наследства наследниками или перехода выморочного имущества в порядке наследования к Российской Федерации. При предъявлении требований кредиторами наследодателя срок исковой давности, установленный для соответствующих требований, не подлежит перерыву, приостановлению или восстановлению.

Кредиторы наследодателя вправе предъявить свои претензии:

– до принятия наследниками наследства – к исполнителю завещания либо к наследственному имуществу;

– после принятия наследниками наследства – к принявшим наследство наследникам.

Правовая конструкция приобретения по наследству любой недвижимости, включая жилые помещения, выделяется из общего порядка возникновения права собственности на недвижимое имущество. Напомним, что по общему правилу на основании ст. 131 ГК РФ право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней. Именно с такой регистрацией ГК РФ связывает момент возникновения права собственности (п. 2 ст. 223). Однако при наследовании, безусловно, следует руководствоваться нормой, расположенной в разд. V ГК РФ «Наследственное право». Пункт 4 ст. 1152 гласит: «Принятое наследство признается принадлежащим наследнику со дня открытия наследства независимо от времени его фактического принятия, а также независимо от момента государственной регистрации права наследника на наследственное имущество, когда такое право подлежит государственной регистрации». Из вышесказанного следует, что:

1) право собственности на наследуемое имущество возникает с момента смерти наследодателя;

2) государственная регистрация права, возникшего на основании наследства, имеет правоподтверждающее значение, а никак не правообразующее.

Можно ли распорядиться неоформленным (лежачим) жильем, равно как и другим имуществом, до оформления наследственного права? Ответ очевиден: нельзя!

С помощью такой сложной конструкции делается попытка сохранить наследственную массу в совокупности с установленными в ГК РФ мерами по охране и управлению наследуемым имуществом и его охране[1].

§ 2. Особенности наследования приватизированных жилых помещений

На основании Закона приватизации жилищного фонда жилые помещения социального использования в государственном и муниципальном жилищных фондах могут быть приватизированы гражданами, в них проживающими[2]. При этом жилище может быть приобретено в собственность одного гражданина (индивидуальную) либо в собственность нескольких граждан (общую).

Наследование приватизированных жилых помещений, находящихся в индивидуальной собственности, осуществляется в общем порядке. При этом, как правило, переход права собственности на жилое помещение не зависит от того, проживает кто-либо на данной площади или нет. Другое дело, что жилище может быть обременено правами граждан, имеющих право пользоваться жилым помещением (члены семьи бывшего собственника, пожизненные пользователи и некоторые другие). В таком случае наследник обязан не препятствовать осуществлению права пользования.

На практике вопрос о наследовании жилого помещения, приватизированного только одним супругом, решается неоднозначно. Имели место случаи признания таких жилищ общей совместной собственностью супругов. С вступлением в действие СК РФ таких случаев стало намного меньше, поскольку данный законодательный акт четко указал на то, что имущество, полученное одним из супругов по безвозмездным сделкам, является его собственностью (п. 1 ст. 36 СК РФ). В случае разногласий по поводу возникновения права собственности у одного из супругов другой супруг, считающий свои права нарушенными (например, отказ его от участия в приватизации был получен обманным путем либо супругом была подделана подпись на заявлении об отказе

[1] Об охране наследства и управлении им см.: *Крашенинников П.В.* Наследственное право (Включая наследственные фонды, наследственные договоры и совместные завещания). М.: Статут, 2019. С. 153–164.

[2] О приватизации жилищного фонда см. гл. 9 настоящей работы.

от участия в приватизации и т.п.), может обратиться в суд с жалобой, и договор передачи жилого помещения может быть признан судом недействительным по общим основаниям, установленным гражданским законодательством для признания сделок недействительными.

Нельзя не отметить то обстоятельство, что вышеизложенное положение распространяется только на приватизацию, осуществляемую после поправок, внесенных Законом РФ от 23 декабря 1992 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»».

Согласно предыдущей редакции названного Закона (от 4 июля 1991 г.) передача жилья осуществлялась так называемым комбинированным способом (на безвозмездной и в некоторой части возмездной основе). Однозначного ответа на вопрос, какой вид права собственности возникает, если договор передачи был заключен только с одним лицом, ни законодатель, ни судебная практика пока не дают. С большей уверенностью можно утверждать, что если имела место приватизация с выплатой определенных денежных сумм, то в данном случае возникает общая совместная собственность супругов; если же передача произошла безвозмездно, то субъектом права собственности является лицо, с которым был заключен договор.

Приватизация жилого помещения в долевую собственность означает, что все ее участники имеют определенные доли. Как правило, доли указаны в договоре, если же доли не указаны, то они признаются равными.

И еще на одну особенность наследования приватизированных жилых помещений следует обратить внимание, точнее, даже не приватизированных, а находящихся в процессе приватизации. Речь идет о случаях, когда граждане подали заявления на приватизацию жилых помещений, но до оформления и государственной регистрации умерли.

Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 24 августа 1993 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» отметил, что *если гражданин, подавший заявление о приватизации и необходимые для этого документы, умер до оформления договора на передачу жилого помещения в собственность или до регистрации такого договора, то в случае возникновения спора по поводу включения этого жилого помещения или его части в наследственную массу необходимо иметь в виду, что указанное обстоятельство само по себе не может служить основанием для отказа в удовлетворении требования наслед-*

ника, если наследодатель, выразив при жизни волю на приватизацию занимаемого жилого помещения, не отозвал свое заявление, поскольку по не зависящим от него причинам был лишен возможности соблюсти все правила оформления документов на приватизацию, в которой ему не могло быть отказано[1].

§ 3. Особенности наследования жилых помещений в кооперативных домах

Как указывалось в § 6 гл. 8 настоящей работы, с 1 июля 1990 г., т.е. с момента вступления в действие Закона СССР «О собственности в СССР», факт полной выплаты паевого взноса наделяет члена жилищного или жилищно-строительного кооператива правом собственности на жилое помещение, в котором он проживает. На основании п. 4 ст. 218 ГК РФ член жилищного или жилищно-строительного кооператива, другие лица, имеющие право на паенакопления, полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, предоставленную этим лицам кооперативом, приобретают право собственности на занимаемое ими жилое помещение. При этом государственная регистрация имеет лишь правоподтверждающее значение. Поэтому *независимо от того, была ли осуществлена государственная регистрация, есть ли документ, подтверждающий право собственности на жилое помещение, после смерти члена ЖСК, выплатившего паевой взнос, жилище наследуется в общем порядке.*

В связи с тем, что многие члены жилищных и жилищно-строительных кооперативов выплатили паевые взносы до 1 июля 1990 г., на практике возникают споры о наследовании кооперативных квартир в случаях, когда наследодатель (член ЖСК, выплативший паевые взносы) умер до указанной даты. Практика решения данной проблемы первоначально складывалась весьма неоднозначно. Этот вопрос был решен в Постановлении Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1798-1. Как следует из данного документа, действие положения о возникновении права собственности у членов ЖСК распространяется на наследства, открывшиеся до 1 июля 1990 г., при условии, что на момент введения в действие Закона СССР «О собственности в СССР» не истекли шесть месяцев со дня открытия наследства. Таким образом, в соответствии с данным Постановлением, если наследство

[1] Бюллетень ВС РФ. 1993. № 11. С. 4.

открылось после 1 января 1990 г. и паевой взнос за квартиру членом ЖСК был полностью выплачен при жизни, наследственным имуществом следует считать не паевые взносы, а именно жилое помещение.

На практике возникает вопрос о возможности выдачи свидетельства о праве на наследство по завещанию, составленному на сумму паенакопления, если к моменту открытия наследства наследодателем (членом ЖСК) паевой взнос за квартиру был выплачен полностью, но завещание при этом не переоформлялось. В таких ситуациях свидетельство о праве на наследство должно быть выдано на жилище, поскольку произошло качественное изменение состава наследственной массы.

В тех случаях, когда сумма паенакопления за жилое помещение в кооперативном доме была внесена членом ЖСК в период брака, пережившему супругу может быть выдано свидетельство на $^{1}/_{2}$ доли в праве собственности на жилое помещение. Если же в течение брака была внесена лишь часть паевых взносов, пережившему супругу выдается свидетельство на $^{1}/_{2}$ доли в праве собственности от доли, составляющей общую совместную собственность.

Например, из общей суммы паенакопления в 10 млн рублей супругом (членом ЖСК) до вступления в брак были выплачены паевые взносы в сумме 4 млн рублей. Остальная сумма взносов выплачивалась в период брака.

Особенность выдачи свидетельства о праве собственности состоит в том, что в данном случае совместной собственностью супругов является не вся квартира, а лишь определенная доля в праве общей собственности, выплаченная во время брака: $^{2}/_{5}$ доли – это доля в праве общей собственности на квартиру, которая является собственностью умершего супруга, соответственно $^{3}/_{5}$ доли – это доля, которая является общей совместной собственностью супругов.

Свидетельство о праве собственности должно быть выдано на $^{1}/_{2}$ долю от $^{3}/_{5}$ доли в праве общей собственности на квартиру, являющейся общей совместной собственностью супругов.

Наследственная масса будет составлять $^{7}/_{10}$ доли в праве общей собственности на указанную квартиру.

С введением в действие 1 марта 2002 г. части третьей ГК РФ кардинально изменилось регулирование наследования прав в жилищных и жилищно-строительных кооперативах, где паевые взносы полностью не выплачены.

До указанной даты преимущественное право на вступление в кооператив имели только наследники, проживающие в квартире, другие

наследники, т.е. те, кто в этом жилом помещении не проживал, имели право наследовать только накопленное.

В настоящее время наследники умершего члена кооператива наряду с паем умершего члена кооператива приобретают право быть принятыми в члены соответствующего кооператива, и им не может быть отказано в приеме. Если пай переходит к нескольким наследникам, то вопрос решается самими наследниками, а в случае спора – судом[1].

[1] О переходе права на пай и о праве на принятие наследников в члены жилищных и жилищно-строительных кооперативов см. § 5 гл. 8 настоящей работы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

То, что уважаемый читатель взял на себя труд ознакомиться с этой книгой, свидетельствует о его стремлении приобрести знания о правах и обязанностях граждан в жилищной сфере как в целом, так и в конкретных ситуациях, в которых может оказаться каждый из нас. Однако следует понимать, что познания в области жилищного права необходимо сочетать со знанием семейного и особенно гражданского права. Иначе анализ конкретной ситуации может оказаться неполным, а это, в свою очередь, всегда мешает успешному отстаиванию своих законных прав.

Следует также иметь в виду, что жилищное законодательство во многом определяется, как когда-то говорили, «политикой партии и правительства». Например, во времена «развитого» и не очень социализма оборота недвижимости практически не существовало, улучшить свои жилищные условия граждане могли лишь с помощью весьма запутанных и не всегда законных «схем» обмена жилья.

В настоящее время государство, наоборот, пытается активизировать оборот недвижимости, установить понятные правила пользования жилыми помещениями, с тем чтобы обеспечить достойные бытовые условия жизни граждан. Однако экономическая эффективность жилищной сферы и социальная справедливость в обеспечении граждан достойным жильем порой напоминают дудочку и кувшинчик из известной детской сказки – либо одно, либо другое. Свежим примером конфликта этих двух тенденций является нашумевшая проблема платы за капитальный ремонт. С одной стороны, жилье в порядке содержать надо, а с другой – далеко не всем такие траты по карману.

Стопроцентный баланс экономической и социальной политики при наличии «нищих собственников жилья» вряд ли достижим. Однако стремиться к этому надо, ориентируясь прежде всего на главную ценность, провозглашенную в нашей Конституции, – права человека и гражданина. Для законодателя эта задача весьма сложна. Чтобы ее решить, необходимо, на мой взгляд, в первую очередь определиться с тем, нужно ли продолжать тотальную приватизацию жилья.

Следует также и дальше на законодательном уровне добиваться большей прозрачности деятельности управляющих компаний и четко обозначить ее пределы. Необходимо конкретизировать формы и режим расходования средств, выплачиваемых за капитальный ремонт.

Нынешнее издание книги, надеюсь, не последнее. Поэтому я говорю уважаемым читателям не «прощайте», а «до скорого свидания», когда новые поправки в жилищное законодательство и дискуссии, возникающие в связи с ними, позволят нам вновь встретиться на страницах следующих изданий «Жилищного права».

Искренне Ваш
Павел Крашенинников

Научное издание

Павел Владимирович КРАШЕНИННИКОВ

ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

12-е издание, переработанное и дополненное

Подписано в печать 15.10.2019. Формат 60×90 $^{1}/_{16}$. Бумага офсетная.
Гарнитура Newton. Усл. печ. л. 27. Тираж 300 экз.
Заказ №

Издательство «Статут»:
119454, г. Москва, ул. Лобачевского, д. 92, корп. 2;
тел./факс: +7(495) 649-18-06
E-mail: book@estatut.ru
www.estatut.ru

ISBN 978-5-8354-1583-0

