

Министерство образования и науки Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»**

Гуманитарный институт

Кафедра теории и истории государства и права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

**Особенности правового регулирования предоставления жилых
помещений государственного жилищного фонда гражданам**

Специальность 030501.65 Юриспруденция

**Студентка гр. 363821/1
Копылова Карина Рушановна**

**Санкт-Петербург
2015**

Министерство образования и науки Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»**

Гуманитарный институт

Работа допущена к защите
Зав. кафедрой «Теория и
история государства и права»
_____ В.Н. Снетков
_____ 2015 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

**Особенности правового регулирования предоставления жилых
помещений государственного жилищного фонда гражданам**

Специальность 030501.65 Юриспруденция

Выполнила студентка гр. 363821/1 _____ К.Р. Копылова

Научный руководитель
старший преподаватель _____ С.В. Краузе

Санкт-Петербург
2015

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА.....	7
1.1 Понятие и сущность государственного жилищного фонда.....	8
1.2 Виды и назначение жилищных фондов, предоставляющих гражданам помещения, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации и ее субъектам.....	12
2. ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА ГРАЖДАНАМ	19
2.1 Порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда социального использования.	20
2.2 Предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда.	35
3. ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА	48
3.1 Проблемы разрешения судом вопросов о предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда.	49
3.2 Перспективы развития жилищного законодательства в сфере правового регулирования государственного жилищного фонда.	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	69
Библиографический список	74
РЕФЕРАТ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.....	80

ВВЕДЕНИЕ

Общественные вопросы и ситуации, они же социальные проблемы, всегда прямо или косвенно влияют на жизнь человека. Так или иначе, такие проблемы являются достаточно серьезными, ибо от их решения зависит качество жизни человека. Безусловно, одной из таких проблем является жилищная проблема. Жилище – это одна из важнейших потребностей человека для материального обеспечения своего нормального существования. Причем возникает такая потребность с момента рождения и остается на всю жизнь, то есть она носит неизменный характер.

Юридическое закрепление данной потребности человека отражается в статье 40 Конституции Российской Федерации, соответственно пункту первому которой: «Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища».¹ Такое право означает, что каждый человек, вне зависимости от гражданства и его наличия, социального статуса и прочих различий, имеет гарантированную Конституцией Российской Федерации возможность быть обеспеченным постоянным жильем.

Актуальность проблемы предоставления гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда на сегодня достаточно велика. Невозможность обеспечить всех нуждающихся в предоставлении таких жилых помещений является одной из приоритетных проблем государства, требующих скорейшего решения. Активное реформирование жилищной сферы, области жилищно-коммунального хозяйства, принятие в 2004 году нового Жилищного кодекса Российской Федерации позволяют говорить о злободневности рассматриваемого вопроса. Сегодня принятие граждан на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий осуществляется в порядке и по основаниям, определенным законодательством Российской Федерации и законодательством ее субъектов. В действующей Федеральной

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 04.08.2014. - № 31. - Ст. 4398.

целевой программе «Жилище» на 2011-2015 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации №675 от 17 декабря 2010 года, среди основных ее целей и задач было обозначено выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством. Все это, безусловно, показывает активную деятельность государства в сфере предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда сегодня, а значит, как уже отмечалось, является одной из приоритетных и актуальных проблем в настоящее время.

Степень научной разработанности по данной проблеме достаточно высока, здесь можно отметить работы таких авторов, как: Шешко Г.Ф., Сулова С.И., Угренов А.Ю., Юрченко Е.В., Селиванова Е., Галиев В.Р., Шипунова Е. и другие.

Объектом данного исследования является государственный жилищный фонд, то есть та группа жилых помещений, которая принадлежит на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации), и те жилые помещения, что относятся к собственности субъектов Российской Федерации (жилищный фонд субъектов Российской Федерации), согласно пункту 2 части 2 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Предметом же здесь будет являться правовое регулирование самого процесса предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам.

Целью дипломной работы является комплексное изучение правового регулирования предоставления жилых помещений гражданам, выявление его проблем и поиск путей их разрешения.

Для достижения обозначенной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить понятие, выявить сущность государственного жилищного фонда;

- изучить классификацию видов жилищных фондов, предусмотренную Жилищным кодексом Российской Федерации;
- выявить порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда социального использования;
- выявить порядок предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда;
- проанализировать судебную практику по делам о предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда;
- дать оценку перспективам развития жилищного законодательства в сфере правового регулирования государственного жилищного фонда.

Структура данной работы исходит из предмета, цели и задач исследования, которое, в свою очередь, состоит из введения; трех разделов, каждый из которых содержит в себе по два параграфа; заключения, в котором будут отображены выводы по данному исследованию и библиографического списка.

1. ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Для проведения всестороннего исследования и выработки понятийного аппарата составляющих элементов предмета данной работы, а также ее наиболее общих понятий, изучение теоретических основ рассматриваемой темы является необходимой и неотъемлемой частью. Через определение понятия возможно раскрытие характеризующего его содержания, что позволяет отличить один круг предметов от иных. Внутреннее содержание, познаваемое через явления изучаемого предмета, есть его сущность, познание которой также является необходимой частью изучения теоретических моментов исследуемой темы.

Изучение понятия государственного жилищного фонда, формирование конкретного, ясного и четкого представления о нем, его сущности и роли в сфере жилищных правоотношений, будет являться отправной точкой в проведении данного исследования.

Подробный разбор классификаций видов жилых фондов, предоставляемых Жилищным кодексом Российской Федерации, также является одной из задач данного исследования. Разрешение обозначенной задачи позволит выявить виды жилищных фондов, которые обеспечивают нуждающихся граждан жилыми помещениями из собственности Российской Федерации и собственности субъектов последней, что также является базовым необходимым знанием для проведения этого исследования. Теоретические знания этого вопроса позволят выделить конкретное направление работы, а именно порядок предоставления жилых помещений каких жилищных фондов важно рассмотреть в данном исследовании.

Таким образом, данная глава посвящена, как становится ясно из ее названия и изложенного выше текста, основным теоретическим моментам работы, важность изучения которых для качественного, полного и всестороннего исследования не оставляет за собой сомнений.

1.1 Понятие и сущность государственного жилищного фонда

Прежде чем перейти непосредственно к понятию государственного жилищного фонда, необходимо рассмотреть общее понятие жилищного фонда. Часть 1 статьи 19 жилищного законодательства дает определение, что такое жилищный фонд как все жилые помещения, которые находятся на территории страны.² Как видно, такое понятие в законодательстве используется довольно широко, так как жилищный фонд Российской Федерации включает в себя абсолютно все помещения страны и имеет множественность субъектов – собственников фонда.³ Для более точного определения жилищного фонда, следует рассмотреть другие положения нового жилищного законодательства. Ключевым понятием в приведенном понятии жилищного фонда необходимо выделить жилое помещение. В части 2 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации содержится следующая дефиниция жилого помещения: «Жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства)».⁴ Также, по мнению Ю.К. Толстого, для более полного понимания определения жилищного фонда, в него должны быть включены такие, по его мнению, основные, признаки жилого помещения как: во-первых, что жилое помещение является приспособленным и обустроенным, то есть пригодным для того, чтобы граждане в нем проживали постоянно; во-вторых то, что жилые помещения входят в жилищный фонд в независимости от форм собственности; в третьих то, что жилые помещения могут находиться не только в жилых домах, но и в других строениях, например,

² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 03.01.2005. - № 1. - Ст. 14.

³ Шешко Г.Ф. Жилищное право: учебное пособие. – М.: Контракт, Аст-Москва. - 2013. - С.100.

⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

зданиях образовательного или оздоровительного учреждений.⁵ Таким образом, учитывая вышеуказанные замечания и признаки, жилищный фонд можно определить как совокупность всех находящихся на территории Российской Федерации, независимо от форм собственности, предназначенных и пригодных для проживания жилых помещений, расположенных в жилых домах или строениях иного использования.

Согласно частям 2 и 3 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации, жилищные фонды можно классифицировать по следующим основаниям: во-первых, в зависимости от формы собственности; во-вторых, в зависимости от целей использования. Что касается первого основания классификации, то здесь жилищный фонд подразделяется на частный жилищный фонд, государственный жилищный, муниципальный жилищный фонд. Основа такой классификации заложена в статье 8 Конституции Российской Федерации, где сказано о признании и защите государством частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности в равной степени.⁶ Также частью 1 статьи 212 Гражданского кодекса Российской Федерации обозначено, что «в Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности».⁷ Исходя из второго основания, видами жилищного фонда являются: жилищный фонд социального использования, специализированный жилищный фонд, индивидуальный жилищный фонд, жилищный фонд коммерческого использования.

В указанной норме Жилищного кодекса Российской Федерации дается следующее определение государственному жилищному фонду: «совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации), и жилых помещений, принадлежащих на праве собственности субъектам Российской

⁵ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Проспект. - 2014. - С. 14-15.

⁶ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 22.10.2014 г.) // Российская газета. – 08.12.1994. - № 238-239.

Федерации (жилищный фонд Российской Федерации).⁸ Таким образом, данная норма жилищного законодательства относит жилые помещения, находящиеся в собственности Российской Федерации и ее субъектов, к государственному жилищному фонду.⁹

В обновленном жилищном законодательстве впервые нашла законодательное закрепление норма права, предусмотренная частью 3 статьи 40 Конституции Российской Федерации, которая определяет, каким образом будет предоставляться жилье тем гражданам, которые нуждаются в улучшении жилищных условий, то есть малоимущим и иным, определенным законом. Так, в статье 2 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрен один из вариантов реализации права граждан на жилье, обеспечиваемый органами государственной власти и местного самоуправления. Данным способом является предоставление жилых помещений по договорам социального найма жилого помещения, а также по договорам найма жилья, принадлежащего государственному и муниципальному жилищному фонду.¹⁰ Таким образом, жилые помещения, находящиеся в собственности Российской Федерации и ее субъектов предоставляются по вышеуказанным договорам гражданам, определенных законом, как обладающих правом на предоставление такого жилья.

В статье 28 утратившего силу Жилищного кодекса, действовавшего вплоть до 1 марта 2005 года, содержалась норма права следующего содержания: «Граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, имеют право на получение в пользование жилого помещения в домах государственного или общественного жилищного фонда в порядке, предусмотренном законодательством Союза Советских Социалистических Республик, настоящим Кодексом и другим законодательством Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Жилые помещения предоставляются указанным гражданам, постоянно проживающим в данном

⁸ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁹ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А.Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 73.

¹⁰ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

населенном пункте, как правило, в виде отдельной квартиры на семью».¹¹ Ранее, до обновления жилищного законодательства Российской Федерации, в российском законодательстве было закреплено, что жильем из государственного и муниципального фондов обеспечивались все граждане, признанные нуждающимися в улучшении жилищных условий, что отличается от современного подхода предоставления такого жилья данной категории граждан по договору социального найма.

Также, до 1 марта 2005 года, то есть до вступления в силу нового жилищного законодательства, оставался не решенным вопрос о том, как именно отнести граждан к категории малоимущих. Также не было единого, общего понимания предоставления гражданам жилья бесплатно или за доступную плату. Современное жилищное законодательство закрепляет положение о том, что те граждане, которые были признаны в определенном законодательством порядке, малоимущими и занимают жилье по договорам социального найма, не осуществляют платежи за пользование данным жилым помещением.¹² А из части 3 статьи 67 данного закона, закрепляющий, что наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан «своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги» видно, что граждане, получая жилые помещения государственного и муниципального фондов, таким образом, фактически пользуются своим правом на получение жилых помещений из данных фондов за доступную плату.

В советский период, когда государство приходилось основным владельцем жилищного фонда, базовым аспектом права граждан на жилище являлось право на получение жилого помещения государственного жилищного фонда во владение и пользование. На сегодняшний день можно сделать вывод, что теперь такое право граждан не является основополагающим, не несет той базовой основы. Такое право может быть

¹¹ Жилищный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 24.06.1983 г.) // Ведомости ВС РСФСР. - 1983. - № 26. - Ст. 883.

¹² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

предоставлено только малоимущим гражданам. При этом, число российских граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, но не способных, в связи с малыми доходами, с помощью рынка улучшить их, велико.¹³

Таким образом, государственный жилищный фонд является совокупностью всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации и находящихся у нее в собственности, а также в собственности ее субъектов. Жилые помещения государственного жилищного фонда предоставляются малоимущим и иным установленным законодательством категориям граждан, в установленном порядке.

1.2 Виды и назначение жилищных фондов, предоставляющих гражданам помещения, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации и ее субъектам

Как уже было отмечено ранее, Жилищный кодекс Российской Федерации выделяет два основания для классификации жилищного фонда: в зависимости от формы собственности и в зависимости от целей использования. Государственный жилищный фонд как вид жилищного фонда по первой классификации, его определение, были рассмотрены в первом параграфе данной главы. По мнению П.В. Крашенникова, классифицировать жилищный фонд по целям использования предлагалось довольно часто. Однако впервые свое закрепление данный критерий деления нашел лишь в действующем Жилищном кодексе Российской Федерации.¹⁴ Опираясь на классификацию жилищных фондов в зависимости от целей использования и принимая во внимание тему данного исследования, целесообразно будет подробнее рассмотреть теоретические аспекты правового регулирования таких видов жилищного фонда как жилищный фонд социального использования и специализированный жилищный фонд.

¹³ Семина Т.А. Право граждан на получение жилого помещения государственного и муниципального жилищных фондов социального использования как аспект права на жилище [Электронный ресурс] // Жилищное право. - 2006. - № 2. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ Крашенников П.В. Жилищное право. - 7-е изд. – М.: Статут. - 2013. – С. 41.

Жилищный кодекс Российской Федерации в своих пунктах 2,3 части 3 статьи 19 раскрывает определения рассматриваемых видов жилищных фондов: жилые помещения, которые в собственности у государства или местного самоуправления, и которыми обеспечиваются граждане, заключившие договор социального использования жилого помещения, относятся к жилищному фонду социального использования; а те жилые помещения, находящиеся также в собственности у государства или муниципалитета, что предоставляются для проживания в них отдельных категорий граждан, и регулируются разделом IV жилищного законодательства, именуется в целом как специализированный жилищный.¹⁵ Как видно из определений, в обоих случаях речь идет о жилых помещениях из собственности государства.

Согласно статье 672 Гражданского кодекса Российской Федерации, жилые помещения, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов ее, а также муниципалитета, подлежат предоставлению гражданам только на основании заключенного договора социального найма.¹⁶ Еще до принятия Жилищного кодекса Российской Федерации произошло отделение данного вида договора жилищного найма. Так, например, это наблюдается уже недействующем Законе Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» и части второй Гражданского кодекса Российской Федерации. В последнем данный договор стал называться как договор социального найма жилого помещения, дабы отграничить его от другого договора, а именно договора найма жилого помещения или договора коммерческого найма.¹⁷

В ныне утратившем силу Законе Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики»¹⁸ границы специализированного

¹⁵ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

¹⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 29.01.1996. - № 5. - Ст. 410.

¹⁷ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Проспект. - 2014. - С. 21.

¹⁸ Закон Российской Федерации от 24.08.1992 г. № 4218-1 (ред. от 22.08.2004) «Об основах федеральной жилищной политики» // Ведомости Съезда народных Депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. - 21.01.1993. - № 3. - Ст. 99.

жилищного фонда были очерчены значительно уже, чем в действующем Жилищном кодексе Российской Федерации. В состав данного фонда вошли жилые помещения, предусмотренные и предоставляемые гражданам по IV разделу Жилищного кодекса Российской Федерации, в том числе и служебные помещения.¹⁹ К таким жилым помещениям, согласно указанному разделу нового жилищного законодательства, относятся, как уже обозначалось, служебные жилые помещения, а также: «служебные помещения маневренного фонда; служебные помещения в общежитиях, в домах системы социального обслуживания населения; жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев; для временного поселения лиц, признанных беженцами; для социальной защиты отдельной категории граждан; для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».²⁰

Служебными жилыми помещениями не могут быть комнаты в квартирах, в которых проживают сразу несколько нанимателей и (или) собственников. Под служебное жилое помещение выделяется отдельная квартира. Если речь идет о многоквартирном доме, то здесь под рассматриваемый вид жилых помещений могут выделяться как часть квартир, так и все жилье указанного многоквартирного дома. Жилье из специализированного жилищного фонда, а именно служебное, предназначено для граждан, проживающих в нем в связи с прохождением лица службы; работой гражданина в государственном или муниципальном унитарном предприятии или учреждении; если лицо было избрано на соответствующие должности в органы государственной власти либо муниципального самоуправления; характером рабочих моментов с органом государственной власти, органом местного самоуправления; зачислением на

¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 г. N 42 "Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений"// Собрание Законодательства Российской Федерации. - 06.02.2006. - N 6. - Ст. 697.

²⁰ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации.²¹

Специально построенные или переоборудованные дома или части домов, помещения, которые оснащены мебелью и иными необходимыми для жизни граждан предметами относятся к общежитиям. Предоставление гражданам места в общежитии рассчитывается из следующих показателей: не менее 6 квадратных метров жилой площади на 1 человека.²² Такие помещения предоставляются в общежитиях «для временного проживания граждан в период их службы, работы или обучения», согласно части 1 статьи 94 Жилищного кодекса Российской Федерации.²³

Из такого же расчета по площади предоставляемого жилого помещения предоставляются жилые помещения маневренного фонда. Он может состоять как из целого многоквартирного дома, так и отдельных квартир в нем и других жилых помещений. Рассматриваемые жилые помещения реализуются для проживания на определенный срок следующих граждан: во-первых, у которых капитальный ремонт или реконструкция дома, в котором находятся жилые помещения, занимаемые ими по договорам социального найма; во-вторых, тех, кто утратил свое жилье в результате обращения взыскания на данные жилые помещения, которые были приобретены за счет кредита банка либо иной кредитной организации, либо средств целевого займа, предоставленных юридическим лицом и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, и на момент обращения взыскания данное жилое помещение являлось для данных граждан единственным; в-третьих, у которых в результате произошедших чрезвычайных обстоятельств жилое помещение перестало быть пригодным для жилья. Данный перечень является открытым, Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает иные

²¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

²² Постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма жилого помещения специализированного жилищного фонда» / Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.02.2006. - N 6. - Ст. 697.

²³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

случаи, закрепленные в законодательстве, при которых предоставляются жилые помещения маневренного фонда.²⁴

Дома социального обслуживания – это специально построенные или переоборудованные здания с необходимым оборудованием для обеспечения жизнедеятельности граждан и их безопасности. Так, в таких домах системы социального обслуживания жилые помещения оборудуются всем необходимым для проведения медицинских, социальных, психологических мероприятий, в которых нуждаются данные граждане, а также иные жилые помещения для использования для обеспечения жизнедеятельности граждан, нуждающихся в социальной защите, медицинских услугах и особых социально-бытовых услугах. К жилым помещениям домов системы социального обслуживания относятся стационарные учреждения социального обслуживания.

Фонд для временного поселения лиц, признанных беженцами и фонд для временного поселения вынужденных переселенцев формируются за счет средств федерального бюджета и подлежат для передачи в оперативное управление уполномоченному государственному органу исполнительной власти. Расчет предоставления жилого помещения в обоих случаях такой же, как и в предыдущих случаях: не менее 6 квадратных метров на 1 человека. Согласно статье 11 Закона РФ «О вынужденных переселенцах» вынужденные переселенцы проживают в фонде для временного поселения вынужденных переселенцев на протяжении всего срока действия своего статуса вынужденного переселенца.²⁵ К фонду относятся дома, квартиры, общежития и иные жилые помещения.

Специально построенные или адаптированные для социальной защиты отдельных категорий граждан здания используются в качестве жилых помещений для обозначенных целей. Предоставление данных жилых помещений осуществляется по договорам безвозмездного пользования. В

²⁴ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А.Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 344.

²⁵ Закон Российской Федерации от 19.02.1993 г. № 4528-1 (ред. от 22.12.2014 г.) «О беженцах» // Российская газета. - 03.06.1997. - № 126.

отличие от жилых помещений домов системы социального обслуживания, здесь социальная защита гражданам предоставляется без медицинских и социально-бытовых услуг. Согласно статье 15 Федерального закона Российской Федерации «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», гражданину предоставляется социальное обслуживание, если существуют обстоятельства ухудшающие, или которые могут ухудшить условия его жизнедеятельности.²⁶

Отдельные категории граждан, а именно сироты и те дети, которые остались без родителей, достигшие совершеннолетия (или эмансипированные), если они уже не имеют жилья по договору социального найма и у них отсутствуют члены семьи с таким жильем, могут получить во владение и пользование специализированное благоустроенное жилье по соответствующему договору.²⁷

Является ли данное жилье специализированным, определяется в силу статьи 5 Федерального закона Российской Федерации «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», исходя из положений законодательства, которое действовало на момент предоставления жилого помещения.²⁸ Также, постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 года № 42²⁹ были утверждены Правила отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, а также типовые договоры найма таких жилых помещений. Данные правила устанавливают,

²⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Российская газета. - 30.12.2013. - №295.

²⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 27.12.1996. - № 52. - Ст. 5880.

²⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 189-ФЗ (ред. от 28.02.2015) «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 12.01.2005. - № 1 (часть 1). - Ст. 15.

²⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма жилого помещения специализированного жилищного фонда» / Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.02.2006. - № 6. - Ст. 697.

каким образом следует относить жилые помещения государственного жилищного фонда к специализированному жилищному фонду.³⁰

Решение о том, включить ли жилое помещение в фонд специализированных жилых помещений и к какому виду данного фонда его отнести предоставляется органу управления государственным жилищным фондом. Этот же орган решает вопрос об исключении жилого помещения рассматриваемого фонда. Документы, необходимые для предоставления заявителем для отнесения жилого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного фонда, перечислены в п. 13 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма жилого помещения специализированного жилищного фонда.³¹ Такими документами являются: заявление, в котором указывается про то, чтобы отнести определенное жилье к одному из видов специализированных жилищных помещений; документ, который удостоверяет право собственности либо право хозяйственного ведения или оперативного управления на определенное жилье; технический паспорт на жилое помещение; заключение, в котором указывается, что жилое помещение соответствует всем требованиям, предъявляемым к такому виду специализированного жилья.

Далее орган управления государственным жилищным фондом рассматривает заявление на протяжении 30 дней с того момента, как оно было подано, принимает решение положительное решение, либо отказывает в отнесении жилого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда. Информация о принятом решении предоставляется заявителю в течение 3 рабочих дней со дня его принятия. Также, при положительном решении, в течение этого же срока данное

³⁰ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А.Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 338.

³¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма жилого помещения специализированного жилищного фонда» / Собрание законодательства Российской Федерации. - 2006. - № 6. - Ст. 697.

решение направляется в орган, который осуществляет регистрацию прав на недвижимость имущество и сделок с ним.³²

Таким образом, в Российской Федерации могут выступать наймодателями жилых помещений, в том числе и государственные органы. Государственный жилищный фонд включает в себя все находящиеся на территории Российской Федерации жилые помещения, собственником которых выступают Российская Федерация и ее субъекты. Охарактеризовать отношения, возникающие в государственном жилищном фонде, помещения в котором предоставляются по договору социального найма жилого помещения, можно как «социальные». Также, установленным законом категориям гражданам по договору найма специализированных жилищных помещений и договору безвозмездного пользования (в случае, когда жилое помещение предоставляется для социальной защиты отдельных категорий граждан) предоставляются помещения специализированного жилищного фонда.

2. ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА ГРАЖДАНАМ

³² Крашениников П.В. Жилищное право. – 7-е изд. – М.: Статут. - 2013. – С. 153.

Подробное исследование порядка предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда, а именно выявление порядка предоставления жилых помещений жилищного фонда социального использования и специализированного жилищного фонда, являются одними из основных, ключевых задач данного исследования, поставленных для достижения его цели.

Гражданский кодекс Российской Федерации и Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривают определенный порядок и основания для предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам. Предоставление таких жилых помещений как правило осуществляется в форме различных договоров, виды и содержания которых будут отражены в данной главе.

Для получения жилого помещения по договору социального найма гражданин должен состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении. Данная процедура также будет рассмотрена в этой главе, так как является неотъемлемой и важной частью порядка предоставления жилых помещений по договорам социального найма.

Также, в целях полного и всестороннего изучения предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам, в данной главе будут рассмотрены особенности предоставления каждого вида жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Подробное и детализированное исследование процесса предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда позволит сложить полную картину представления о нем, и, следовательно, решить задачу для достижения поставленной цели.

2.1 Порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда социального использования

Жилищный кодекс Российской Федерации классифицирует жилищный фонд социального использования как вид жилищных фондов в зависимости от целей использования и определяет его в части 3 статьи 19 как «совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов». Также, согласно части 1 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации, жилые помещения по таким договорам предоставляются гражданам, которые были приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.³³ Говоря о порядке предоставления жилых помещений жилищного фонда социального использования целесообразно разобраться как в договоре социального найма, так и в порядке постановки граждан на такой учет. Договор жилищного найма данного вида был отделен как отдельный вид договора еще до принятия нового Жилищного кодекса Российской Федерации. Речь идет об уже ранее упомянутом недействующем Законе Российской Федерации от 24.08.1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» и части 2 Гражданского кодекса Российской Федерации. В последнем договор и приобрел названия договора социального найма жилого помещения, что помогло отграничить его от иного договора жилищного найма, получившего название как договор коммерческого найма. Так, согласно части 1 статьи 672 Гражданского кодекса Российской Федерации, жилые помещения в государственном и муниципальном фондах предоставляются гражданам по договору социального найма жилого помещения, по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования.³⁴

В Жилищном кодексе Российской Федерации договор социального найма рассматривается как соглашение, по которому одна сторона – собственник жилого помещения государственного жилищного фонда или муниципального жилищного фонда (наймодатель) обязуется передать

³³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

³⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 29.01.1996. - № 5. - Ст. 410.

гражданину (нанимателю) жилое помещение во владение и пользование для проживания. От имени собственника жилого помещения государственного жилищного фонда могут действовать уполномоченный на то орган государства, либо уполномоченный орган местного самоуправления (в случаях, если речь идет о муниципальном фонде, соответственно). Более подробно содержание данного вида договора рассматривается в статьях 61-72 Жилищного кодекса Российской Федерации.³⁵

Договор социального найма жилого помещения является консенсуальным, возмездным, взаимным и бессрочным договором. В содержание договора имеют место действия наймодателя по предоставлению жилого помещения, что означает, что для признания данного вида договора заключенным, необходимо определить его существенные условия. Взаимный характер договора очевиден по правам и обязанностям наймодателя и нанимателя: если первый должен предоставить жилое помещение, пригодное для использования по назначению (с капитальным ремонтом и предоставленными коммунальными услугами), то второй, в свою очередь, обязуется не только вносить плату за предоставляемое ему жилое помещение, но и осуществлять текущий ремонт и соблюдать сохранность переданного ему во владение и пользование жилого помещения.³⁶

Некоторые сложности возникают с определением договора социального найма жилого помещения как возмездного договора, так как статья 60 Жилищного кодекса Российской Федерации не содержит какого-либо указания на рассматриваемый договор как носящий возмездный характер.

Поэтому в данном случае целесообразно учитывать положения Гражданского кодекса Российской Федерации, а именно статью 423, исходя из которой, договор является возмездным, «если из закона, иных правовых

³⁵ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А.Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 205.

³⁶ Юрченко Е.В. Понятие и правовая природа договора социального найма жилого помещения // Юрист. - 2012. - № 9. - С. 29-31.

актов, содержания и существа договора не вытекает иное».³⁷ Следовательно, можно сделать вывод, что договор социального найма жилого помещения возмездный, и наниматель по нему должен вносить определенную плату за пользование жилым помещением, за содержание и проведение ремонта данного помещения и оплачивать коммунальные услуги.³⁸ Однако Жилищным кодексом Российской Федерации предусмотрены также и исключения, а именно в части 9 статьи 156, где указано, что лицам, в установленном порядке признанным малоимущими, жилые помещения предоставляются на условиях социального найма без внесения платы, то есть освобождаются от нее.³⁹ Однако это касается только тех жилых помещений, которые отнесены к муниципальному жилищному фонду социального использования.

Также уже отмечалось, что договор социального найма жилого помещения является бессрочным. В отличие от договора коммерческого найма, данный договор заключается без установления срока его действия.

Однако прежде чем перейти к подробному рассмотрению содержания договора социального найма жилого помещения, необходимо исследовать процедуру установления возможности получения гражданином жилого помещения из жилищного фонда социального использования. Данная процедура должна быть пройдена вне зависимости от того, в каком жилищном фонде предоставляется жилое помещение – государственном (субъекта Российской Федерации) или муниципальном; по очереди или вне очереди; равно как и в независимости по каким нормам.⁴⁰

Для того чтобы гражданину было предоставлено жилое помещение из жилищного фонда Российской Федерации или жилищного фонда ее субъекта, необходимо наличие специального регулирования, которое устанавливает право данной категории граждан на получение жилого

³⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 22.10.2014 г.) // Российская газета. - 08.12.1994. - № 238-239.

³⁸ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Проспект. - 2014. - С. 21.

³⁹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁴⁰ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Проспект. - 2014. - С. 21.

помещения из социального жилищного фонда. Такое право предоставляется при условии признания гражданина нуждающимся в жилых помещениях и вне зависимости от его имущественного положения.⁴¹ Такие жилые помещения, согласно части 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, предоставляются «иным определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации».⁴² Тем гражданам, которые признаны в установленном законодательством порядке малоимущими, жилые помещения предоставляются из муниципального жилищного фонда социального использования.

К нормативно-правовым актам, по которым предоставляются жильё по договорам социального найма из собственности Российской Федерации и ее субъектов, например, относятся различные федеральные законы, которые устанавливают правовой статус граждан в связи с исполнениями ими своих служебных обязанностей, или относящихся к определенной категории граждан.⁴³

Основания для признания гражданина нуждающимся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, отражены в статье 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.⁴⁴ Такое признание требуется необходимым условием для предоставления жилого помещения жилищного фонда социального использования. В соответствии с рассматриваемой статьей Жилищного кодекса Российской Федерации, нуждающимися признаются: во-первых, те лица, которые не являются нанимателями жилых помещений по договору социального найма, либо собственниками таких помещений, а также не являются членами семьи нанимателя или собственника. В частности, такими лицами могут быть предприниматели или, например, лица, которые проживают в общежитии

⁴¹ Определение Конституционного суда Российской Федерации от 12.04.2011 г. № 551-О-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - № 6. - 2011.

⁴² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁴³ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 206.

⁴⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

или наниматели по договору коммерческого найма. Во-вторых, те лица, которые если и являются нанимателями, собственниками или членами семьи нанимателя или собственника, то проживают на общей площади меньшей, чем предусмотрено учетной нормой. В-третьих, те лица, которые проживают в помещении, которое не соответствует установленным для жилых помещений требованиям (такие требования установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»). И, последние из перечисленных в законе лиц, нуждающихся в жилых помещениях жилищного фонда социального использования – наниматели или собственники жилого помещения, а также члены семьи нанимателя или собственника, проживающих в квартире с несколькими семьями, и если в составе семьи имеется тяжело больной, проживание с которым в одной квартире невозможно (перечень таких заболеваний установлен Правительством Российской Федерации).

Итак, если у гражданина имеются основания быть нуждающимся в получении жилого помещения по договору социального найма, и они признаны компетентным органом, то гражданина ставят на учет нуждающихся в жилом помещении, которое он получает в порядке очередности. Случаи, в которых гражданина ставят на такой учет, снимают с него, а также исключения из обозначенной процедуры, регламентируемые Жилищным кодексом Российской Федерации, будут рассмотрены ниже.

Такое право гражданина, как право состоять на учете нуждающихся в жилье, сохраняется у него вплоть до получения жилого помещения или же при появлении обстоятельств, способствующих снятию гражданина с данного учета.⁴⁵ Да того, чтобы снять гражданина с учета, Жилищным кодексом Российской Федерации в статье 56 предусмотрены следующие

⁴⁵ Крашениников П.В. Жилищное право. – 7-е изд. – М.: Статут. – 2013. – С. 120.

случаи: если самим гражданином подано заявление о снятии его с учета нуждающихся в жилом помещении; в случаях, когда гражданин утратил основания, позволяющие ему получить жилое помещение по договору социального найма; при переезде гражданина в другое муниципальное образование, за исключением тех случаев, когда это касается городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и Севастополя; если гражданином были получены бюджетные средства в установленном порядке от органа государственной власти или местного самоуправления для того, чтобы построить или приобрести жилье; если от вышеперечисленных органов был выделен земельный участок под строительство жилого дома (однако данный случай обходит стороной тех граждан, которые имеют трех и более детей); а также в случае обнаружения в предоставленных документах, необходимых для принятия гражданина на учет, сведений, не соответствующих действительности или же если действия должностного лица, которое принимало на учет гражданина, являлось неправомерным.⁴⁶ При выявлении вышеперечисленных обстоятельств, решение о снятии гражданина с учета нуждающихся в жилом помещении принимается органом, принявшим его на данный учет, в течении 30 рабочих дней, со дня выявления таких обстоятельств. Через три рабочих дня после принятия решения о снятии гражданина с учета, гражданин оповещается о нем. Гражданин имеет право обжаловать данное решение в суде.

Также, следует отметить, что жилищным законодательством предусмотрены случаи, когда жилье гражданам предоставляется вне очереди; например, в части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрены отдельные категории граждан, жилые помещения которым предоставляются вне очереди: граждане, жилые помещения которых признаны непригодными для проживания и ремонту и реконструкции не подлежат и граждане, страдающие тяжелыми формами хронических

⁴⁶ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

заболеваний.⁴⁷ Стоит отметить, что ранее, до принятия нового жилищного законодательства, помимо таких «внеочередных» категорий граждан, существовало как минимум еще 11 таких категорий, которые были наделены правом первоочередного получения жилого помещения.⁴⁸ Рассматривая Обзор законодательства и судебной практики Верховного суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года, можно найти разъяснение относительно такого понятия, как внеочередность предоставления жилых помещений. Если лицу в соответствии со статьей 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предоставляется жилое помещение по договору социального найма вне очереди и срок, когда должно быть предоставлено данное жилое помещение не установлен законодательством, то суд не определяет этот срок, так как внеочередное предоставление жилых помещений не предполагает какого-либо срока, а решение суда должно быть исполнено в установленные действующим законодательством сроки.⁴⁹

Вне зависимости от очередности граждан, жилое помещение по договору социального найма предоставляется по решению органа местного самоуправления, о котором гражданин оповещается в течение трех рабочих дней после принятия такового.

При предоставлении жилых помещений по договорам социального найма, органы, предоставляющие таковые, учитывают интересы граждан. В статье 58 Жилищного кодекса Российской Федерации указаны ограничения в целях обеспечения интересов граждан, получающих жилые помещения. Так, в одну комнату могут заселиться разнополые лица только с их согласия, где исключение составляют граждане, зарегистрированные в браке. Также, следует отметить, что данное ограничение находится вне зависимости от

⁴⁷ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁴⁸ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 206.

⁴⁹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного суда Российской Федерации за третий квартал 2007 г. (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 07.11.2007 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 2.

возраста и родства заселяющихся.⁵⁰ Также, в интересах граждан, получающих жилое помещение по договору социального найма, допускается предоставление жилой площади общей площадью, превышающей норму на одного человека не более чем в два раза. Эти правила направлены для обеспечения прав и законных интересов граждан, получающих одну комнату или однокомнатную квартиру, а также тех граждан, которые страдают одной из тяжелых форм хронических заболеваний, перечисленных в пункте 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Жилищным законодательством также закреплены понятия нормы предоставления и учетной нормы жилья, которое предоставляется по договору социального найма. Норма предоставления жилой площади – тот минимум жилой площади, который определяет размер общей площади жилья, предоставляемого по договору социального найма.⁵¹ Подобная норма устанавливается муниципалитетом, исходя из его социально-экономических возможностей. Отдельным категориям граждан такая норма предоставления может быть установлена указом Президента Российской Федерации и законами ее субъектов. Размер жилья, являющийся минимальным и который определяет в какой степени граждане обеспечены общей площадью жилья для их постановки в качестве нуждающихся в жилом помещении на учет есть учетная норма площади жилья. Размер такой нормы не должен быть выше нормы предоставления. Устанавливается, также как и норма предоставления, органами местного самоуправления.⁵²

После положительного решения о том, что гражданину может быть предоставлено жилое помещение из государственного жилищного фонда и, когда данный гражданин дождался своей очереди на получение такого жилья либо, по установленным законом обстоятельствам, был вне очереди, между ним и собственником жилого помещения государственного жилищного

⁵⁰ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 243.

⁵¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁵² Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 209.

фонда заключается договор социального найма жилого помещения. Требования к договору социального найма жилого помещения установлены в главе 8 Жилищного кодекса Российской Федерации. Типовой договор утверждается постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2005 года № 315.⁵³

Как уже отмечалось ранее, такой договор является соглашением между двумя сторонами – уполномоченным органом государства (или уполномоченным им лицом), действующим от имени государственного жилищного фонда, выступающим наймодателем и гражданином – нанимателем. Помимо перечисленных сторон, в договоре также указываются члены семьи нанимателя, которые будут проживать с ним совместно.⁵⁴ Данные граждане пользуются жилым помещением наравне с нанимателем и несут равные с ним права и обязанности. Статья 69 Жилищного кодекса Российской Федерации перечисляет тех лиц, которые признаются членами семьи нанимателя. Среди них, первоначально, родители, дети и супруг(а), проживающие совместно с нанимателем. А также, могут быть признаны членами семьи нанимателя по договору социального найма, нетрудоспособные иждивенцы (инвалиды всех групп, инвалиды детства, мужчины и женщины пенсионного возраста), которые на протяжении года находились на содержании у нанимателя, и данное содержание было их основным либо единственным, выдавалось систематически и многократно превышало доходы иждивенца (понятие нахождения лица на иждивении, а также перечень нетрудоспособных лиц содержится в Федеральном законе Российской Федерации от 17.12.2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»; иные граждане, которые также осуществляют ведение совместного, общего с нанимателем хозяйства, и с которыми он состоит в юридических или фактических связях. Ведение общего хозяйства есть наличие у нанимателя и перечисленных выше лиц совместного бюджета,

⁵³ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Проспект. - 2014. - С. 23.

⁵⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.02.1996. - № 5. - Ст. 410.

общего имущества для пользования, совместных расходов на продукты питания и тому подобное.⁵⁵

Членами семьи нанимателя по договору социального найма иные лица (чаще всего это падчерицы, пасынки, опекуны и попечители) могут быть признаны также в судебном порядке.⁵⁶ Рассматривая правовую позицию, выраженную в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 21.06.2011 года № 782-О-О, часть 1 статьи 69 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане, которые не являются родственниками нанимателя, могут быть признаны членами его семьи по договору социального найма жилого помещения только в исключительном случае и только в судебном порядке.

Последствия такого признания несут весьма значимый характер для обеих сторон, а поэтому, предварительный судебный контроль здесь не будет являться чрезмерным и нарушать конституционные права заявителей.⁵⁷

Если семейные отношения с нанимателем по договору социального найма будут прекращены, то он сохраняет право на пользование и владение данным жильем, нанимаемым по договору социального найма. Однако если говорить о бывших членах семьи нанимателя, с которыми какие-либо семейные отношения прекратились, то их право пользования данным жилым помещением не сохраняется.

Что касается прав и обязанностей сторон по договору социального найма жилого помещения, действующий Жилищный кодекс Российской Федерации более четко формулирует их, нежели предыдущее жилищное законодательство. Они перечислены в статьях 65-69 Жилищного кодекса Российской Федерации.⁵⁸

⁵⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 года № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»// Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2009. № 9.

⁵⁶ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 265.

⁵⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.06.2011 года № 782-О-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision67386.pdf> (дата обращения 06.04.2015).

⁵⁸ Крашенинников П.В. Жилищное право. - 7-е изд. - М.: Статут. - 2013. - С. 129.

Наймодатель по рассматриваемому договору имеет право на требование у нанимателя своевременной оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги. Согласно статье 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, оплата является своевременной, если внесена не позднее десятого числа месяца, следующего за истекшим.⁵⁹ Также, у наймодателя имеются и перечисляются в жилищном законодательстве следующие обязанности: наниматель должен получить от него жилое помещение, свободное от прав иных лиц на последнее; содействовать ремонту общего имущества в многоквартирном доме, где расположено сдаваемое внаем им помещение; проводить капитальный ремонт данного жилого помещения; обеспечить нанимателю предоставление коммунальных услуг. Перечень данных обязанностей является открытым, иные обязанности наймодателя по договору социального найма жилого помещения могут быть предусмотрены данным договором. Среди видов ответственности наймодателя за ненадлежащее выполнение своих обязанностей Жилищный кодекс Российской Федерации выделяет такие, как предоставление нанимателю права потребовать снижения платы за пользование жилым помещением; предоставление нанимателю права требовать от наймодателя возмещения расходов, которые были затрачены на устранение недостатков жилого помещения или имущества многоквартирного дома; предоставление нанимателю права требовать возмещения убытков, возникших в результате недобросовестного исполнения своих обязанностей наймодателем.

Права, обязанности нанимателя также перечислены в жилищном законодательстве. У нанимателя есть право вселять в занимаемое им жилое помещение других лиц; право сдавать данное жилье в поднаем; право давать разрешение на проживание в занимаемом им жилом помещении временным жильцам; также наниматель имеет право совершать обмен или замену того жилого помещения, которое он занимает, на другое; требовать от наймодателя надлежащего исполнения обязанностей последнего. Данный

⁵⁹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

перечень прав нанимателя по договору социального найма жилого помещения также не является закрытым, иные права могут устанавливаться иными федеральными законами или самим договором. Обязанностями нанимателя признаются следующие: использование занимаемого им жилого помещения только по назначению; прилагать усилия к сохранности жилого помещения, а также поддерживать его в надлежащем виде; текущий ремонт также является обязанностью нанимателя; без опозданий вносить оплату за предоставленные коммунальные услуги, а также вовремя, то есть в обозначенные договором сроки, сообщать наймодателю об изменении в основании или условиях, дающих право на пользование жилым помещением. Также иные обязанности могут быть предусмотрены другими федеральными законами и договором. Обязанности нанимателя в практически полном объеме содержатся в Правилах пользования жилыми помещениями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21.01.2006 года № 25.⁶⁰

Согласно жилищному законодательству, а именно статье 82 Жилищного кодекса Российской Федерации, за нанимателем и членами его семьи имеется также право на изменение договора социального найма.⁶¹ В отличие от ранее действовавшего жилищного законодательства, теперь договор социального найма может быть изменен только путем объединения в единый договор отдельных договоров в коммунальной квартире, если, при этом, лица, проживающие в ней, также объединились в одну семью. Так граждане, которые проживают в одной квартире, но пользуются в ней жилыми помещениями по разным договорам социального найма, объединяясь в семью, заключают с одним из них один договор социального найма на все данное жилое помещение.⁶²

Также, как уже отмечалось ранее, договор социального найма носит бессрочный характер, а значит лица, проживающие по нему могут

⁶⁰ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 263.

⁶¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁶² Крашенинников П.В. Жилищное право. - 7-е изд. - М.: Статут. - 2013. - С. 133.

периодически меняться. В случае изменения количества проживающих по данному виду договора лиц, сам договор сохраняет свое действия – изменениям подлежит только размер оплаты жилого помещения и коммунальных услуг. В случае смерти нанимателя, жилищное законодательство предоставляет право любому дееспособному совершеннолетнему члену семьи нанимателя быть признанным нанимателем по договору социального найма вместе первоначального нанимателя.⁶³

Однако возникает еще один вопрос по поводу изменения договора социального найма, а именно: может ли быть изменен договор социального найма жилого помещения путем заключения нескольких отдельных договоров социального найма между гражданами, проживающими в одной квартире? При этом собственник не имеет возражений против этого. Данный вопрос возникает в судебной практике и будет подробнее рассмотрен далее.

Гражданским законодательством Российской Федерации в статье 450 предусмотрена возможность расторжения договора, если иное не предусмотрено законом или договором.⁶⁴ Наниматель в любое время может проявить инициативу по расторжению договора социального найма, при учете согласия проживающих с ним совместно членов его семьи. Согласно статье 83 Жилищного кодекса Российской Федерации, установлена письменная форма выражения положительного решения членов семьи нанимателя на расторжение договора социального найма.⁶⁵ Расторжение рассматриваемого договора произойдет и в том случае, если наниматель совместно с членами своей семьи переехал в другое место для постоянного проживания. В случае, если наниматель и члены его семьи выехали в другое место жительства, договор социального найма будет расторгнут со дня выезда, что считать основанным на свободе договорных отношений, предполагающих односторонний отказ от исполнения договора. Если,

⁶³ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 305.

⁶⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 22.10.2014 г.) // Российская газета. - 08.12.1994. - № 238-239.

⁶⁵ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

конечно, данный отказ допускается законом или соглашением сторон. Данное право может быть реализовано нанимателем и членами его семьи только по одностороннему волеизъявлению, а значит, не может рассматриваться как нарушение конституционных прав и свобод.⁶⁶

Судебный порядок предусмотрен при расторжении договора социального найма наймдателем. Так, без предоставления другого жилого помещения договор социального найма может быть расторгнут в следующих случаях: во-первых, если наниматель не оплачивал проживание и (или) коммунальные услуги непрерывно в течение полугода; во-вторых, если жилое помещение было значительно повреждено или разрушено как самим нанимателем, так и иными гражданами, за действия которых он несет ответственность; в-третьих, когда наниматель использует предоставленное ему жилое помещение не по назначению; и в-четвертых, если наниматель систематически нарушает права и законные интересы своих соседей, приводя это к невозможности проживания совместно.

Также, для того, чтобы договор был, расторгнут при условии предоставления иного жилого помещения, необходимы следующие основания: жилье находилось в доме, подлежащему сносу; жилое помещение подлежит переводу в нежилое; данное жилье признается непригодным для проживания; если при производстве капитального ремонта невозможно сохранить данное жилое помещение; если производится капитальный ремонт и наниматель совместно с членами своей семьи не возражает против предоставления ему нового жилого помещения для постоянного проживания.⁶⁷

При проведении капитального ремонта, на время его проведения, нанимателю жилого помещения, которое располагается в ремонтируемом доме, предоставляется временное жилое помещение в маневренном фонде. При этом договор социального найма жилого помещения, которое

⁶⁶ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13.05.2010 года № 598-О-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2010. № 6.

⁶⁷ Крашенинников П.В. Жилищное право. - 7-е изд. - М.: Статут. - 2013. - С. 133.

подвергается капитальному ремонту, не расторгается. Если наниматель не согласен переезжать в новое временное жилое помещение, то наймодатель может потребовать от него это в судебном порядке. Если же наниматель и члены его семьи согласны и переезжают в новое временное жилое помещение маневренного фонда, то все расходы, связанные с их переездом, оплачиваются наймодателем. В период проведения капитального ремонта наниматель оплачивает лишь проживание во временно предоставляемом ему жилом помещении.⁶⁸ Не позднее, чем через месяц после заключения договора о найме жилого помещения в маневренном фонде, осуществляется переезд граждан.

Также, согласно пункту 2 статьи 88 Жилищного кодекса Российской Федерации, если наниматель и члены его семьи дадут положительный ответ, то им может быть заменено жилье в маневренном фонде на другое жилое помещение по новому договору социального найма.⁶⁹

2.2 Предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда

Глава 10 Жилищного кодекса Российской Федерации содержит в себе порядок предоставления специализированных жилых помещений и пользования ими.

Итак, жилье из специализированного жилищного фонда может быть предоставлено только при наличии соответствующего договора найма специализированного жилого помещения. Договор безвозмездного пользования же необходим для получения жилых помещений отдельными категориями граждан.⁷⁰

⁶⁸ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Проспект. - 2014. - С. 27.

⁶⁹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁷⁰ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

Таким образом, жилищное законодательство выделяет две формы предоставления рассматриваемых жилых помещений, а именно: договор найма специализированного жилого помещения и договор безвозмездного пользования. Основанием для заключения таких договоров должно стать решение уполномоченных органов государственной власти или местного самоуправления, представляющих собственника данного жилого помещения. До вступления в силу Жилищного кодекса Российской Федерации, то есть до 01.03.2005 года, для того, чтобы заключить договор найма служебного жилого помещения и вселения в него, был необходим специальный установленный формы ордер. А для того, чтобы вселиться в общежитие – также ордер установленной формы, но «на занятие по найму жилой площади в общежитии по установленной форме».⁷¹

Граждане, имеющие право на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда, не должны иметь в собственности, владении и пользовании иное жилье в конкретном населенном пункте, согласно определению Верховного Суда Российской Федерации от 15.03.2011 года № 201-В11-5.⁷²

Статья 100 Жилищного кодекса Российской Федерации определяет понятие договора найма специализированного жилого помещения. Так, договор социального найма – это соглашение, в котором одной стороной выступает собственник специализированного жилого помещения (от его имени могут действовать уполномоченный орган государственной власти или местного самоуправления, а также уполномоченное ими лицо) – наймодатель, который обязуется передать во владение и пользование другой

⁷¹ Жилищный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утв. Верховным Советом Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 24.06.1983 г.) // Ведомости Верховного Совета Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. - 1983. - № 26. - Ст. 883.

⁷² Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.03.2011 года № 201-В11-5 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.vsrfr.ru/vscourt_detale.php?id=7821 (дата обращения: 07.04.2015).

стороне – гражданину-нанимателю жилое помещение специализированного жилищного фонда для временного проживания в нем.⁷³

Существенными условиями договора найма специализированного жилого помещения являются предмет договора; и права и обязанности сторон по пользованию данным помещением; а также указание в данном договоре членов семьи нанимателя. Договор найма специализированного жилого помещения будет считаться заключенным с того момента, когда все существенные условия согласованы, а значит, является консенсуальным договором. Наниматель вносит определенные платежи в обмен на предоставляемое жилое помещение, что делает данный договор возмездным. Также, рассматриваемый договор носит взаимный, то есть двусторонне-обязывающий характер.⁷⁴

Договор найма специализированного жилого помещения заключается только в письменной форме, несоблюдение которой не влечет за собой такое последствие, как недействительность сделки, согласно статье 162 Гражданского кодекса Российской Федерации. Но в случае возникновения спора стороны лишаются права на свидетельские показания о совершенности данной сделки и об условиях, на которых она была заключена. Недействительность же данной сделки может возникнуть лишь в случаях, прямо указанных в законе или соглашении сторон.⁷⁵

Правительством Российской Федерации утверждены типовые договоры найма специализированного жилого помещения. На примере типового договора найма жилого помещения в общежитии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 года № 42, можно рассмотреть права и обязанности, которыми наделена каждая из сторон.⁷⁶

⁷³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁷⁴ Шешко Г.Ф. Жилищное право: учебное пособие. – М.: Контракт, Аст-Москва. - 2013. - С.213.

⁷⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 22.10.2014 г.) // Российская газета. - 08.12.1994. - № 238-239.

⁷⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 года № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма

Наниматель по договору найма специализированного жилого помещения имеет право на проживание в данном жилом помещении совместно со своими членами семьи; пользоваться общим имуществом многоквартирного дома; а также на недопустимость произвольного лишения жилого помещения и проникновение в него без согласия проживающих. Также, наниматель имеет право расторгнуть данный договор в любое время; в случае, если у жилого помещения появляется новый собственник, бывший наниматель имеет право на сохранение права пользования им, а в случае, если новым собственником является юридическое лицо, которое является по трудовому договору стороной работника-нанимателя, на право хозяйственного ведения или оперативного управления. Субсидии на оплату коммунальных услуг и пользования жилым помещением – также одно из прав нанимателя по договору найма жилого помещения в общежитии. Законодательством могут быть предусмотрены также и иные права.

Обязанности нанимателя заключаются в следующем: жилое помещение необходимо использовать по назначению и в пределах, установленных Жилищным кодексом Российской Федерации; правила пользования данным жилым помещением и его сохранность должны быть соблюдены и обеспечены соответственно; необходимо поддерживать надлежащее состояние жилого помещения, не производить самовольной перепланировки; производство текущего ремонта в жилом помещении; обязательные платежи, обязательность которых возникает с момента заключения договора, вносить своевременно; во время капитального ремонта жилого дома переселиться с членами своей семьи в иное жилое помещение, предоставленное наймодателем, для того, чтобы избежать решение данного вопроса в судебном порядке; заранее согласовывать время и допускать наймодателя в жилое помещения для проверки технического состояния последнего; в случае выявления каких-либо неисправностей в жилом помещении,

немедленно их исправлять, при необходимости обращаясь в соответствующую управляющую компанию и сообщая наймодателю; при пользовании жилым помещением соблюдать законные права и интересы соседей; в случае освобождения жилого помещения, сдать его наймодателю в течение трех дней, оплатить все необходимые платежи (непроизведенного текущего ремонта, задолженности по оплате проживания и коммунальных услуг).

Такие же равные права по пользованию жилым помещением и такие же обязанности как у нанимателя, несут члены его семьи. В случае, когда гражданин перестает быть членом семьи нанимателя, но продолжает жить в данном жилом помещении, за ним сохраняются все права и обязанности, за которые он отвечает самостоятельно.

Наймодатель по данному договору имеет следующие права и обязанности: требовать от нанимателя вовремя оплачивать проживание в жилом помещении и коммунальные услуги; в случае нарушения нанимателем норм права, предусмотренных жилищным законодательством или нарушения условий договора, требовать расторжения последнего. Законодательством могут быть предусмотрены также иные права наймодателя.

Обязанности наймодателя заключаются в следующем: жилое помещение, передаваемое наймодателем нанимателю должно быть свободно от прав на него иных лиц, а также соответствовать всем санитарно-гигиеническим, пожарным и иным требованиям; участвовать в ремонте многоквартирного дома, в котором находится данное жилое помещение; производить капитальный ремонт предоставляемого жилого помещения; при невозможности проживания нанимателя и членов его семьи в жилом помещении во время проведения капитального ремонта, им на время ремонта предоставляется жилое помещение маневренного фонда, без расторжения действующего договора, а переезд оплачивается наймодателем; сообщить нанимателю о проведении капитального ремонта наймодатель обязан не

менее, чем за 30 дней до его начала; также наймодатель обязан следить за обеспечением нанимателя коммунальными услугами; при проведении перепланировки жилого помещения соблюдать жилищное законодательство; при расторжении договора с гражданами, имеющими право на предоставление другого жилого помещения, предоставлять таковое. Законодательством могут быть предусмотрены иные обязанности наймодателя.

В статье 101 Жилищного кодекса Российской Федерации отражены порядок, а также необходимые условия для расторжения рассматриваемого договора. Так, данное соглашение может быть с согласия сторон расторгнуто в любое время, либо же быть расторгнутым только нанимателем со своей стороны. Если наниматель не согласен с расторжением договора, то наймодатель имеет право на расторжение договора в судебном порядке, при неисполнении нанимателем обязательств по договору найма специализированного помещения, а также по иным основаниям расторжения договора, в частности, предусмотренных договором социального найма.⁷⁷

Договор найма жилого помещения из специализированного жилищного фонда прекращает свое действия при завершении срока капитального ремонта; прохождения службы или работы.

Договор найма специализированного жилого помещения прекращается в случае разрушения жилого помещения, а также в случае смерти нанимателя.⁷⁸ Члены семьи нанимателя жилого помещения маневренного фонда, которые проживали с ним совместно, сохраняют свое право на данное жилое помещение до окончания периода предоставления им такового в связи с производством капитального ремонта в жилом помещении, предоставленным данным лицам по договору социального найма. Члены семьи нанимателя, который умер, владеют и пользуются данным жильем вплоть до конца их статуса беженцев или же вынужденных переселенцев.

⁷⁷ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 369.

⁷⁸ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

Члены семьи умершего работника, которому было предоставлено жилое служебное помещение или жилое помещение в общежитии по договору найма специализированного жилого помещения, подлежат выселению с предоставлением другого жилья.⁷⁹

В Жилищном кодексе Российской Федерации предусматривается в статье 104 порядок получения гражданами служебного жилья из специализированного жилищного фонда.

По мнению П.В. Крашенникова, служебные жилые помещения государственного жилищного фонда предназначены для граждан, которым в связи с трудовыми отношениями необходимо проживать недалеко от места работы.⁸⁰

К категориям граждан, которым могут предоставляться такие жилые помещения, относятся военнослужащие; граждане, работающие по срочному трудовому договору или контракту; граждане, занимающие выборные должности.⁸¹

Договор найма служебного жилого помещения заключается на время трудовых отношений, либо на время прохождения военной службы, либо на период, когда гражданин занимает государственную должность Российской Федерации и ее субъектов, либо выборную должность. Предоставляются в качестве служебных жилых помещений жилые дома или отдельные квартиры.

Наниматели по договору найма служебного жилого помещения наделены более узким кругом прав, нежели наниматели жилых помещений в домах социального жилищного фонда. Так, например, наниматели по договору найма служебного жилого помещения не могут обменять его, либо приватизировать. Также данный договор является срочным, его нельзя изменить и так далее.⁸²

⁷⁹ Шешко Г.Ф. Жилищное право: учебное пособие. – М.: Контракт, Аст-Москва. - 2013. - С.213.

⁸⁰ Крашенников П.В. Жилищное право. - 7-е изд. – М.: Статут. -2013. – С. 154.

⁸¹ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 375.

⁸² Крашенников П.В. Жилищное право. - 7-е изд. – М.: Статут. - 2013. – С. 163.

Как уже отмечалось, прекращение трудовых отношений будет являться основанием для прекращения действия данного договора. Граждане, чьи трудовые отношения с организацией, предоставившей служебное жилое помещение, завершились, должны выселиться из него вместе со всеми проживающими совместно членами семьи без предоставления другого жилого помещения.

Однако пунктом 2 статьи 103 Жилищного кодекса Российской Федерации определены те лица, которым при выселении обязаны предоставить другое жилое помещение. Данные граждане не должны являться при этом нанимателями по договорам социального найма, быть членами их семьи; а также быть собственниками жилых помещений, либо также членами семьи собственника жилого помещения: члены семьи военнослужащих, должностных лиц, сотрудников государственных органов Российской Федерации; пенсионеры по старости; члены семьи умершего работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение; инвалиды I и II групп в связи с виной работодателя или по профессиональному заболеванию.⁸³

В Жилищном кодексе в статье 105 определяется порядок предоставления жилых помещений в общежитиях. Так, договор найма жилого помещения в общежитии может быть заключен только на период прохождения службы или учебы. Данные жилых помещения предоставляются из расчета не менее 6 квадратных метров на человека.⁸⁴

Гражданин вселяется в общежитие, если у него заключен соответствующий договор найма жилья в указанном месте. На этом основании гражданину должно быть предоставлено жилое помещение для временного проживания. Также, в договоре найма жилого помещения в общежитии указываются все члены семьи нанимателя, которые будут проживать с ним совместно (супруг(а), несовершеннолетние дети).

⁸³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁸⁴ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 375.

Договор найма жилого помещения в общежитии является срочным: заключается на период работы или учебы. Заключается в письменной форме на весь период трудовых отношений или учебы.⁸⁵

При вселении в предоставленное гражданину жилое помещение в общежитии, он вносит плату за пользование данным помещением и за коммунальные услуги, согласно установленным тарифам.

Например, Постановлением Правительства Москвы от 28.07.2009 года № 709-ПП утвержден Порядок предоставления жилых помещений в общежитии, согласно которому, одна сторона договора – это Департамент жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы в лице его Управления в административном округе, предоставляет другой стороне, то есть гражданину, жилое помещение в общежитии для временного проживания в нем. Департамент жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы, со своей стороны, должен предоставить гражданину жилое помещение в общежитии, которое будет свободно от прав не него иных лиц, а также выполнять иные предусмотренные законодательством и договором обязанности.⁸⁶

Порядок предоставления жилых помещений маневренного фонда предусмотрен статьей 106 Жилищного кодекса Российской Федерации. Основанием возникновения соответственного жилищного правоотношения является договор найма жилого помещения маневренного фонда.

Сущность договора найма жилого помещения маневренного фонда наймодатель передает нанимателю-гражданину жилое помещение маневренного фонда за плату на временное пользование. Существует точка зрения Л.Ю. Грудцыной, которая считает, что граждане оплачивают проживание и коммунальные услуги в занимаемом жилом помещении маневренного фонда только в том случае, когда они не платят за

⁸⁵ Шешко Г.Ф. Жилищное право: учебное пособие. – М.: Контракт, Аст-Москва. - 2013. - С.213.

⁸⁶ Постановление Правительства Москвы от 28.07.2009 года № 709-ПП (в редакции от 30.04.2013 года) "Об утверждении Порядка передачи и приема общежитий в собственность города Москвы и Порядка предоставления жилых помещений в общежитиях специализированного жилищного фонда города Москвы" // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - 2009. - № 44.

ремонтируемое жилое помещение. С данной точкой зрения нельзя согласиться, так как договор найма специализированного жилищного фонда всегда является возмездным; а также потому, что наниматели не должны платить за то жилое помещение, которое они не могут использовать по независящим от них причинам. Это означает, внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги жилого помещения, предоставляемого по договору найма жилого помещения маневренного фонда, является обязанностью нанимателя.⁸⁷

Рассматриваемый договор заключается на следующие временные периоды: во-первых, до завершения проведения капитального ремонта в жилом помещении или завершении реконструкции многоквартирного дома; во-вторых, до окончательного расчета с теми гражданами, на чье жилое помещение было наложено взыскание, в результате чего оно было продано; в-третьих, до окончательного расчета с гражданами, чье жилье стало непригодно для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств. Данный договор прекращается по истечении указанных периодов.⁸⁸

Маневренный жилищный фонд, в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, формируется для предоставления жилых помещений гражданам при наступлении определенных обстоятельств, указанных в жилищном законодательстве.

Статья 107 Жилищного кодекса Российской Федерации содержит в себе норму права, отсылающую к федеральному и региональному законодательству для определения порядка предоставления жилых помещений в домах системы социального обслуживания населения. Данное жилое помещение предоставляется для постоянного или временного проживания лиц, которые нуждаются в социальной помощи; инвалидов;

⁸⁷ Шипунова Е. Жилищное правоотношение по найму жилого помещения маневренного фонда [Электронный ресурс] // Жилищное право. - 2012. - № 2. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸⁸ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 394.

пожилых граждан, за которыми родственники по объективным обстоятельствам не могут обеспечить надлежащий уход.⁸⁹

Например, согласно Закону города Москвы от 27.01.2010 года № 2 «Основы жилищной политики города Москвы», в статье 68 указано, что в получении жилого помещения в домах системы социального обслуживания имеют приоритет инвалиды; участники Великой Отечественной войны; ветераны боевых действий на территории других государств; лица, освободившие и передавшие занимаемые ими ранее жилые помещения городу Москве.⁹⁰

Использование жилых помещений в домах системы социального обслуживания прекращается в случае устранения причин, по которым они были предоставлены. Например, переезд гражданина к родственникам, которые теперь могут обеспечивать ему необходимый уход или же приобретение другого жилого помещения.

Такой отсылочный характер носит норма права, предусмотренная статьей 108 Жилищного кодекса Российской Федерации, о предоставлении жилых помещений фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами.

Данная статья отсылает к Закону Российской Федерации от 19.02.1993 года № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» и Федеральному закону Российской Федерации от 19.02.1993 года № 4528-1 «О беженцах».

На основании вышеуказанных законодательных актов, кроме прочих, обязанностями органов государственной власти в отношении беженцев и вынужденных переселенцев являются: предоставление беженцу или вынужденному переселенцу информации о населенных пунктах, которые рекомендуют органы миграционной политики для постоянного проживания, а также о возможности трудоустройства в данных населенных пунктах; предоставление жилых помещений из государственного или муниципального

⁸⁹ Шешко Г.Ф. Жилищное право: учебное пособие. – М.: Контракт, Аст-Москва. - 2013. - С.170.

⁹⁰ Закон города Москвы от 27.01.2010 года № 2 «Основы жилищной политики города Москва» (в ред. от 03.12.2014 года) // Ведомости Московской городской Думы. - 2010. - № 2. - Ст. 2.

специализированного жилищного фонда. Согласно типовому договору найма жилого помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев, наниматель по такому договору имеет право на пользование жилым помещением совместно с членами своей семьи в течение всего срока действия статуса вынужденных переселенцев.⁹¹

Статья 109 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливает, что лица, отнесенные к отдельным категориям граждан, получают, реализуя свое право, жилые помещения для их социальной защиты при заключении договора безвозмездного пользования. Также, в данной статье указано, что федеральное законодательство, а также законодательство субъектов Российской Федерации определяет процедуру предоставления данных жилых помещений.⁹²

Рассмотрим на примере Закона города Москвы от 27.01.2010 года № 2 «Основы жилищной политики города Москвы», в котором указано, что предоставление жилых помещений по договору безвозмездного пользования в целях социальной защиты отдельных категорий граждан осуществляется решением, принятым уполномоченным исполнительным органом города Москвы. Жилыми помещениями со специальным оборудованием для граждан с ограниченными физическими возможностями обеспечиваются такие граждане и семьи, в которых есть несовершеннолетний с ограниченными возможностями. Данные помещения предоставляются также по решению уполномоченного исполнительного органа города Москвы с учетом решения врачебной комиссии.⁹³

Порядок предоставления жилых помещений сиротам и тем детям, которые остались без попечения родителей, установлен договором найма специализированного помещения в соответствии с федеральным

⁹¹ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О.А. Егорова. - М.: Проспект. - 2014. - С. 402.

⁹² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

⁹³ Закон города Москвы от 27.01.2010 года № 2 «Основы жилищной политики города Москва» (в ред. от 03.12.2014 года) // Ведомости Московской городской Думы. - 2010. - № 2. - Ст. 2.

законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.⁹⁴ Например, постановлением Правительства Москвы от 02.10.2007 года № 854-ПП «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа» определяется порядок предоставления данных жилых помещений специализированного фонда. Данный порядок и условия предусматриваются для тех из данной категории граждан, в отношении которых имеется документ, выданный уполномоченным органом опеки и попечительства о предоставлении жилого помещения при завершении пребывания в учреждении для детей-сирот; приемной семье, а также, когда данные лица не имеют возможности вселиться в жилое помещение, в котором они проживали ранее. Для этого, не позднее, чем за год окончания пребывания ребенка в воспитательном учреждении, представители администрации такого учреждения или законные представители, подают документы об обеспечении данных детей жилыми помещениями в предусмотренные законодательством органы исполнительной власти. Городская межведомственная комиссия принимает решение по жилищным вопросам детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей, а Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы подготавливает проект распоряжения о том, чтобы включить конкретное жилье в специализированный жилищный фонд и предоставить его по договору безвозмездного пользования. Договор заключается Департаментом жилищной политики и жилищного фонда города Москвы сроком на пять лет. Пользование данным жилым помещением не оплачивается. Если ребенок откажется от предоставляемого ему жилого помещения по договору безвозмездного пользования, то он вместе со своим законным представителем будет приглашен на очередное заседание Городской комиссии по решению жилищных вопросов, где подлежат разъяснению с какой целью и на какой срок предоставить ребенку данное жилое помещение по договору безвозмездного пользования; какие

⁹⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 29.12.2014 г.).

обстоятельства спровоцируют его расторжение и заключение договора социального найма жилого помещения.⁹⁵

3. ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Применение жилищного законодательства Российской Федерации на практике порождает возникновение проблем, связанных с этим, ведь не по всем вопросам применения жилищного законодательства Российской Федерации имеется единообразие.

В данном разделе выпускной квалификационной работы будет произведен анализ подборки судебной практики по делам о предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам, что является одной из поставленных задач данной работы. Это позволит выявить

⁹⁵ Постановление Правительства Москвы от 02.10.2007 N 854-ПП "Об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа" (вместе с "Положением об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа") (ред. от 04.07.2013) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - 2007. - № 60.

некие пробелы в жилищном законодательстве, а также наиболее часто встречаемые вопросы, которые требуют однозначного решения.

Для устранения несовершенств и пробелов в законодательстве, для предотвращения появления устаревших, неактуальных норм права, само законодательство требует постоянного совершенствования, изменений и дополнений. Возможность просмотреть нововведения в жилищное законодательство в рассматриваемой сфере, оценить их, в значительной степени позволит сформировать мнение о тенденции развития жилищного законодательства в рассматриваемой области.

3.1 Проблемы разрешения судом вопросов о предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда

В предыдущем разделе были рассмотрены основания и порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма, социальный наем жилого помещения в том числе. В числе вопросов, разрешаемых судом в жилищной сфере, можно представить следующие:

1) В Конституционный суд Российской Федерации поступила жалоба от граждан С.В. Кузьмина, И.В. Кузьминой и Е.Н. Шкитиной. В данной жалобе указанные лица оспаривали конституционность части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, в которой определяются категории граждан, получающие жилые помещения вне очереди. Позиция данных граждан состояла в том, что указанная норма жилищного законодательства противоречит статье 40 Конституции Российской Федерации в том, что не предоставляет вне очереди жилые помещения тем гражданам, которые не имеют жилых помещений. Конституционный суд Российской Федерации в принятии к рассмотрению указанной жалобы отказал, в своем определении от 22.03.2012 года № 509-О-О указав, что данная норма жилищного права не может быть нарушающей конституционные права граждан, так как законодатель сам определяет те

категории граждан, которые нуждаются в жилом помещении, а также процедуру обеспечения их жильем, принимая во внимание финансово-экономические и другие возможности государства.⁹⁶

2) Судебные постановления, которые состоялись по делу по иску военнослужащего Сычева Н.В. о признании права собственности на жилье, находящееся в собственности муниципального жилищного фонда, в порядке его приватизации; встречный иск – администрации города к семье Сычева Н.В. О признании договора социального найма недействительным и выселении из занимаемого им жилого помещения без предоставления другого были отменены Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации. Данное дело было направлено в суд первой инстанции, исходя из следующих оснований.

Суд первой инстанции отказал в иске Сычева Н.В. и удовлетворил требования администрации города к семье Сычева Н.В., сославшись на то, что в силу статьи 15 Федерального закона Российской Федерации от 27.05.1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и статей 102-104 Жилищного кодекса Российской Федерации, Сычев Н.В. и члены его семьи должны были выехать из занимаемого ими жилого помещения, так как Сычев Н.В. был уволен с военной службы в связи с проведением организационно-штатных мероприятий. Сычев Н.В. же должен был быть обеспечен жильем либо из государственного жилищного фонда, либо каким-либо другим способом за счет федерального бюджета. Спорное жилое помещение находилась в собственности муниципального жилищного фонда, а, следовательно, квартирно-эксплуатационная часть не имела права заключать с Сычевым Н.В. договор социального найма.

Суд кассационной инстанции согласен с данными выводами суда первой инстанции.

⁹⁶ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22.03.2012 года № 509-О-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDDecision96567.pdf> (дата обращения: 08.04.2015).

Однако по смыслу пункта 5 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», реализация права военнослужащих на жилое помещение не ставится в зависимость от принадлежности таких жилищных помещений только к государственному жилищному фонду. То есть, данный Федеральный закон, закрепляя особый порядок обеспечения военнослужащих жилыми помещениями, допускает возможность предоставления последним и членам их семей жилых помещений муниципального жилищного фонда по договору социального найма, которые ранее были предоставлены другим военнослужащим и членам их семей, и которые были освобождены последними в связи с переездом в другое место.

Неправильное разрешение данного спора и нарушение прав Сычева Н.В. объясняется тем, что судом не были учтены указанные положения Закона о том, что у военнослужащих и членах его семьи есть возможность в предоставлении им жилого помещения муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

Сычев Н.В. заключил данный договор во время прохождения военной службы, и заключил его не с органом местного самоуправления, а с квартирно-эксплуатационной частью. Учитывая, что у Сычева Н.В. было право на получение данного жилья по договору социального найма, факт того, что договор не был заключен с органом местного самоуправления, не будет служить основанием для ограничения жилищных прав Сычева Н.В., а значит, оснований для выселения Сычева Н.В. и членов его семьи без предоставления другого жилого помещения в данном случае не было.

В случае выявления нарушений жилищного законодательства при осуществлении порядка и условий предоставления жилых помещений по договору социального найма, то суд может признать решение о предоставлении такого жилья недействительным. Недействительная сделка, согласно пункту 1 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации, не влечет за собой юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с тем, что она недействительна. То есть, недействительность

принятого решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма влечет за собой также недействительность данного договора. В таком случае лица, проживающие в данном жилом помещении, подлежат выселению либо в ранее занимаемое ими жилье, либо, если это невозможно, в аналогичное ранее занимаемое ими жилое помещение (пункт 23 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»).

Более того, Федеральный закон Российской Федерации «О статусе военнослужащих» устанавливает дополнительные гарантии и права военнослужащих в жилищной сфере. Согласно данному закону, военнослужащие граждане, общая продолжительность службы которых составляет 10 лет и более и нуждающиеся в улучшении жилищных условий, без их согласия не могут быть уволены с военной службы, в том числе, в связи с организационно-штатными мероприятиями. В связи с этим, признание недействительным договора, на основании которого военнослужащему гражданину было предоставлено жилое помещение не может быть поводом для выселения данного гражданина без предоставления ему другого жилья.⁹⁷

3) Из определения Верховного Суда Российской Федерации от 10 мая 2011 года № 5-В11-4 следует, что если супруг приобретает путем наследования жилое помещение во время зарегистрированного брака, и при этом данным жилым помещением не пользуется второй супруг и проживающие с ним дети, то это не дает оснований для снятия последних с учета нуждающихся в жилом помещении, потому как жилищные условия супруга, не получившего наследство, и детей, проживающих с ним, не улучшились, а значит, данное жилое помещение не должно и не могло быть

⁹⁷ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26.07.2012 года № 14-В11-4 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.vsrfr.ru/vscourt_detale.php?id=7821 (дата обращения: 10.04.2015).

учтено при определении размера жилой площади на долю отдельного члена семьи.

Так, супруга Волосова А.И. приобрела путем наследования квартиру в собственность. В данную квартиру ни ее бывший супруг Волосов А.И., ни дети, которые проживают с ним, никогда не въезжали и не вселялись, а значит, никаких прав на пользование данной квартирой не имеют. Также у них не было права пользования квартирой супруги Волосова А.И. и по другим основаниям, например, по гражданско-правовым сделкам.

В соответствии с пунктом 1 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации, гражданам, вставшим на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, последние предоставляются по договорам социального найма.

Исходя из пункта 2 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, в том случае, если граждане утрачивают основания для приобретения жилого помещения по договору социального найма, то они должны быть сняты с учета.

Семью Волосова А.И. и детей, проживающих с ним, не могли снять с учета нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма, так как то, что В. унаследовала в собственность квартиру, не дало оснований полагать об улучшении жилищных условий Волосова А.И. и детей, которые не имели права пользования данной квартирой. Это значит, что следует учитывать квартиру супруги Волосова А.И. для определения размера жилой площади, которая приходится на долю каждого из членов семьи Волосова А.И.

Согласно пункту 4 статьи 9 Закона города Москвы от 14.06.2006 года № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения», учетная норма составляет 15 квадратных метров жилого помещения для тех квартир, которые были предоставлены по решению исполнительных органов государственной власти города Москвы разным семьям.

Таким образом, размер жилой площади семьи Волосова А.И. ниже учетной нормы, установленной пунктом 4 статьи 9 Закона города Москвы от

14.06.2006 года № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения», так как общая площадь жилого помещения, в котором проживает семья Волосова А.И. (три человека) равняется 39,7 квадратным метрам, что означает, что на каждого члена семьи приходится по 13,2 квадратных метра. А в период проживания в данной квартире супруги Волосова А.И., на каждого человека приходилось 9,9 квадратных метра. Соответственно, никаких оснований для снятия Волосова А.И. и двух его детей с учета нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма не было.⁹⁸

Судебная практика по жилищным делам, касающихся специализированного жилищного фонда:

4) Граждане, которые имеют право на получение служебных жилых помещений, не должны обладать в собственности, владении и распоряжении иными жилыми помещениями в конкретном населенном пункте. В течение трехмесячного срока со дня прибытия военнослужащих на военную службу, командование должно обеспечить вновь прибывших служебными жилыми помещениями, и это не должно ограничивать права других военнослужащих, также нуждающихся в жилых помещениях.

Так, кассационное определение Ленинградского окружного военного суда от 05.04.2010 года по заявлению Несмеянова А.Е. было отменено определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации 08.02.2011 года в части отказа в удовлетворении признания за заявителем права на обеспечение служебным жилым помещением. Решение Псковского гарнизонного военного суда от 18.02.2010 года по заявлению Несмеянова А.Е. оставлено в силе.

В 1993 году Несмеянов А.Е. вселился в городе Пскове в квартиру, нанимателем которой стала его супруга. С 2004 года Несмеянов А.Е. проходил военную службу в воинской части в органах федеральной службы

⁹⁸ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.05.2011 года № 5-В11-4 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.vsrfr.ru/vscourt_detale.php?id=7821 (дата обращения: 10.04.2015).

безопасности. В 2009 года брак Несмеянова А.Е. был расторгнут. После выезда его бывшей супруги из квартиры, последняя в судебном порядке расторгла с ним договор социального найма жилого помещения. В ноябре этого же года Н. составил рапорт об обеспечении его служебным жилым помещением, ввиду отсутствия у него жилья по месту прохождения воинской службы. 15.09.2009 года жилищная комиссия воинской части отказала Несмеянову А.Е. в своем решении. Причиной отказа были названы во-первых, отсутствие прибытия Несмеянову А.Е. к новому месту службы в 2004 году, в момент заключения контракта о прохождении военной службы; во-вторых, ухудшение жилищных условий.

Кассационный суд данное решение командования признал законным.

Окружной военный суд в своем определении сослался на абзац 2 пункта 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих», который определяет не только сам порядок предоставления служебных помещений военнослужащим, но и условия его предоставления, среди которых то, что военнослужащий должен прибыть на новое место военной службы. На момент поступления на военную службу у Несмеянова А.Е. было жилье для постоянного проживания, что и создало далее преграду для признания его нуждающимся в жилом помещении.

Суд сделал неверный вывод, что для предоставления служебных помещений военнослужащим действуют некие ограничения, по сравнению с другими гражданами, так как у военнослужащих особый статус.

Однако, исходя из части 2 статьи 4 Жилищного кодекса Российской Федерации, данные жилищные правоотношения распространяются абсолютно на всех граждан без исключений. Часть 2 статьи 99 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливает, что служебные помещения, относящиеся к специализированному жилищному фонду, предоставляются гражданам, которые не имеют жилых помещений в соответствующем населенном пункте.

Таким образом, граждане, которые имеют право на получение служебных помещений, должны только не обладать в собственности, владении, пользовании другие жилые помещения в данном населенном пункте.

Несмеянов А.Е. обладал данным правом, и данное условие было у него соблюдено на момент обращения к командованию о предоставлении ему служебного жилого помещения.

Особый статус военнослужащих, в том числе подразумевает их жилищное обеспечение, выполняющееся по специальным правилам и на основании специального законодательства. Это указывает на то, что за нуждающимися в улучшении жилищных условий военнослужащими необходимо закрепить дополнительные гарантии и компенсации. Данные гарантии и компенсации отражены в пункте 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих», в которой в том числе указывается на то, что все военнослужащие, которые поступили на службу по контракту после 01.01.1998 года, должны быть обеспечены служебными жилыми помещениями на весь срок военной службы.

Такое же положение предусмотрено в Инструкции по организации в органах федеральной службы безопасности работы, связанной с предоставлением жилых помещений, утвержденной приказом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 09.11.2006 года № 478. Согласно пункту 3 указанной Инструкции, для обеспечения необходимых жилищно-бытовых условий при исполнении служебных обязанностей военнослужащими по месту военной службы, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, им предоставляются служебные жилые помещения.

Следовательно, решение гарнизонного военного суда о наличии у Несмеянова А.Е. права на служебное жилое помещение законно.

Расторжение Несмеяновым А.Е. договора социального найма жилого помещения, нанимателем по которому являлась его бывшая супруга, не

может быть поводом для отказа в предоставлении Несмеянову А.Е. служебного жилого помещения. Намеренное ухудшение гражданами жилищных условий и их последствия предусмотрены статьей 53 Жилищного кодекса Российской Федерации, однако распространяется данная норма на правоотношения, возникающие из договора социального найма жилья, а не служебного жилого помещения.

Суд кассационной инстанции допустил нарушения норм материального права, что и отразилось на ходе исходе дела. Для восстановления и защиты нарушенных прав заявителя данные нарушения необходимо устранить.

Данные обстоятельства являются основанием для отмены в порядке надзора кассационного определения Ленинградского окружного военного суда от 05.04.2010 года и оставления в силе решения Псковского гарнизонного военного суда от 18.02.2010 года.⁹⁹

5) По окончании срока пребывания в образовательных учреждениях , в случае невозможности проживания в ранее занимаемых жилых помещениях, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа, подлежат обеспечению жилыми помещениями.

Кротовой Е.А. было отказано в удовлетворении иска к администрации Пелевинского сельского поселения Юрьевоцкого муниципального района Ивановской области, администрации Юрьевоцкого муниципального района Ивановской области, правительству Ивановской области, Департаменту социальной защиты населения Ивановской области о получении без очереди специализированного жилого помещения решением Юрьевоцкого районного суда Ивановской области от 20.07.2013 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ивановского областного суда от 21.10.2013 года.

Суд первой инстанции, разрешая данный спор, принял решение, что предоставление Кротовой Е.А. жилого помещения специализированного

⁹⁹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08.02.2011 года № 202-В10-21 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://supcourt.ru/moving_case.php?findByNumber=202-%C210-23 (дата обращения: 11.04.2015).

жилищного фонда должно осуществляться органами местного самоуправления из целевых средств бюджета, а именно выделяемых субвенций, в порядке очередности списку детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сформированном на основании очередности по дате рождения указанных детей.

Суд апелляционной инстанции с данным решением суда первой инстанции согласился, дополнив, что права К. на получение жилья в порядке, установленным законодательством Российской Федерации и Ивановской области, в частности о предоставлении жилого помещения в порядке очередности по дате рождения.

22.04.2014 года по кассационной жалобе Кротовой Е.А. судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации данные судебные постановления были отменены, а исковые требования Кротовой Е.А. удовлетворены по следующим основаниям.

Согласно статье 8 Федерального закона Российской Федерации от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», данным отдельным категориям лиц должны быть предоставлены специализированное жилье с заключением соответствующего договора. Данным лицам такие жилые помещения предоставляются по достижению совершеннолетнего возраста, а также в случае эмансипации.

Для получения жилья специализированного жилищного фонда, совершеннолетнему лицу, после окончания срока пребывания в общеобразовательном учреждении, учреждениях здравоохранения и социального обслуживания, исправительных учреждений необходимо подать заявление в письменном виде.

Список нуждающихся в предоставлении жилых помещений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей формирует исполнительный орган государственной власти. Однако ни одна статья названного выше Федерального закона не устанавливает очередности внутри

списка очереди на жилые помещения специализированного жилищного фонда.

Законом субъекта Российской Федерации предполагается установление необходимых документов и органа исполнительной власти, в который должны быть переданы документы для формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в предоставлении жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Формирование указанных списков может иметь целью определение объема субвенций, но при этом, недостаточное финансирование не может быть основанием для отказа в предоставлении жилых помещений по договору найма специализированного жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Данные факты не были приняты во внимание судебными инстанциями и повлекли за собой вынесение незаконных судебных постановлений.¹⁰⁰

3.2 Перспективы развития жилищного законодательства в сфере правового регулирования государственного жилищного фонда

В связи с активным развитием жилищной политики Российской Федерации, невозможно обойти стороной вопрос о законодательных новеллах в сфере предоставления гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда. Оценка перспективы и основных направлений формирования новшеств в жилищном законодательстве заданной области даст возможность представить состояние жилищных правоотношений, возникающих по предоставлению жилых помещений из государственного жилищного фонда, в динамике развития.

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 03.02.2015 депутатом Е.Л. Николаевой был внесен проект

¹⁰⁰ Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 22.04.2014 года № 7-КГ14-2 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: [http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=9871&w\[\]=%](http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=9871&w[]=%) (дата обращения 11.04.2015).

Федерального закона № 714799-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (в части создания условий для предоставления гражданам жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда в собственность и запрета на предоставление жилого помещения в поднаем). Согласно данному проекту Федерального закона, депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Е.Л. Николаевой предлагается в статье 2 Жилищного кодекса Российской Федерации, в которой предусмотрены полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению условий для осуществления гражданами своего права на жилище, в пункте 3 указанной статьи, в котором предусмотрено, что обозначенные органы предоставляют гражданам в установленном порядке жилые помещения по договорам социального найма или по договорам найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, внести дополнение о том, что в установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации случаях, органы государственной власти и органы местного самоуправления предоставляют жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов гражданам в собственность за установленную плату. Здесь же предлагается отметить, что законодательством могут быть предусмотрены случаи, когда данное жилье предоставляется бесплатно.

Рассматриваемым проектом Федерального закона Российской Федерации также предполагаются изменения в статье 67 Жилищного кодекса Российской Федерации, которая предусматривает права и обязанности нанимателя по договору социального найма жилого помещения. Пункт 2 части первой указанной статьи, в котором указано право нанимателя на сдачу жилого помещения в поднаем, предлагается исключить. Также, данную статью Жилищного кодекса Российской Федерации предлагается дополнить частью 2.1, в которой будет идти речь о том, что жилое помещение или его

часть, предоставленные нанимателю по договору социального найма или безвозмездного пользования, не допускается для передачи в поднаем.

Соответственно, статьи Жилищного кодекса Российской Федерации с 76 по 79, регламентирующие договор поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, предлагается исключить. Часть 4 статьи 83 Жилищного кодекса Российской Федерации предлагается дополнить пунктом 1.1 с содержанием о расторжении договора социального найма в судебном порядке по инициативе наймодателя при передаче жилого помещения по договору поднайма.¹⁰¹

Вступление в действие данных изменений в жилищное законодательство согласно рассматриваемому проекту Федерального закона, запланировано на 01.03.2015 год. Советом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проект Федерального закона № 714799-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» был рассмотрен 16.02.2015, о чем отражено в пункте 139 Протокола заседания. В результате было принято решение о назначении ответственного комитета (им был назначен Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству); необходимости предоставления отзывов, комментариев и замечаний к предложенному законопроекту; начало подготовки законопроекта к рассмотрению Государственной Думы, а также о включении данного проекта Федерального закона в примерную программу. На данный момент идет стадия предварительного рассмотрения законопроекта.

Предлагаемый законопроект позволит оказать необходимое эффективное воздействие на тех граждан, которые, являясь нанимателями по договору социального найма, предоставляют свои жилые помещения в поднаем для того, чтобы извлекать из этого прибыль. На практике это получается коммерческий наем, а доходы от этого нигде не декларируются и

¹⁰¹ Проект Федерального закона № 714799-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (ред., внесенная в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, текст по состоянию на 03.02.2015 год) [Электронный ресурс]. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

не облагаются налогами. Получается, что используя социальное жилье таким образом, происходит искажение социального назначения жилых помещений данного жилищного фонда. Для того чтобы искоренить данную сложившуюся практику, законопроектом предложено установить новое основание для расторжения договора социального найма, а именно, передачу жилого помещения или его части по договору поднайма и по договору безвозмездного пользования. Расторжение будет происходить по инициативе наймодателя в судебном порядке, что позволит обеспечить защиту прав граждан.

Еще один законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» (в части предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда отдельным категориям граждан в собственность бесплатно) был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации депутатом Николаевой Е.Л.

Приватизация государственного и муниципального жилищных фондов завершилась 01.03.2015 года, в соответствии с изменениями, внесенными в статью 2 Федерального закона Российской Федерации от 29.12.2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации». Данный законопроект направлен на сохранение возможности получить в собственность жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда отдельным категориям граждан уже после завершения приватизации данных жилищных фондов. Также, данный проект Федерального закона предлагает возможность собственникам с низкими доходами передавать свои жилые помещения без оплаты в собственность государственного или муниципального жилищных фондов. Всем гражданам, вставшим на учет как нуждающиеся в предоставлении им

жилых помещений по договорам социального найма до 01.01.2013 года, при получении жилого помещения после указанной даты, законопроектом предлагается выбор в получении данного жилья по договору социального найма или бесплатно в собственность. Для получения такого жилого помещения в собственность бесплатно необходимо согласие всех лиц (совершеннолетних и несовершеннолетних от 14 до 18 лет), имеющих право на данное жилое помещение. В отличие от процедуры приватизации, в предлагаемом случае, при получении жилья в собственность бесплатно, не нужно будет проходить этап заключения договора социального найма. Все граждане, имеющие право на данное жилое помещение приобретают его в собственность бесплатно в общую долевую собственность или в собственность одного лица, может быть и несовершеннолетнего. Право на получение жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда бесплатно, согласно рассматриваемому законопроекту, отсутствует у тех граждан, которые ранее уже получали в собственность жилье указанных жилищных фондов.

Помимо этого, данным проектом Федерального закона предложено внести изменения в Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей такого же выбора, между получением жилого помещения по договору социального найма или получения этого же жилого помещения в собственность бесплатно, по окончании действия договора найма специализированного жилого помещения, но при отсутствии трудных жизненных ситуаций, в случае которых необходима помощь в их преодолении. Согласие на получение жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не требуется, так как фактически предлагаемая законопроектом норма осуществляет реализацию

права данной категории граждан на обеспечение жилищем. Данное жилое помещение предоставляется в собственность бесплатно только одному лицу. Исключением здесь будут несовершеннолетние дети, которые проживают с данным лицом, в таком случае жилое помещение предоставляется в общую долевую собственность.¹⁰²

Можно отметить, что данная практика по предоставлению жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда в собственность уже существует в Российской Федерации. Так, в Федеральном законе Российской Федерации от 27.05.1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» военнослужащим и лицам, увольняемым с военной службы, предоставляются варианты получения жилого помещения, находящегося в федеральной собственности, по договору социального найма или в собственность бесплатно.

Как уже отмечалось, в связи с прекращением приватизации 01.03.2015 года, собственникам жилых помещений будет предоставлена возможность на добровольной безвозмездной основе передать свое жилье в государственную муниципальную собственность. Данные граждане должны быть малоимущими и по Жилищному кодексу Российской Федерации признанными состоять на учете нуждающихся в жилом помещении. К заявлению собственника о передаче жилого помещения в собственность в государственный или муниципальный жилищный фонд необходимо приложить письменное согласие всех участников общей или долевой собственности данного жилого помещения.

Итак, положения законопроекта направлены, во-первых, на установление выбора для граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях; детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц, приравненных к ним, получить жилое

¹⁰² Проект Федерального закона № 714797-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» (ред., внесенная в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, текст по состоянию на 03.02.2015 год) [Электронный ресурс]. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

помещение государственного или муниципального жилищного фонда бесплатно или по договору социального найма, после окончания приватизации 01.03.2015 года приватизации государственного и муниципального жилищных фондов. Во-вторых, положения данного проекта Федерального закона направлены на возможность собственников жилых помещений, имеющих низкий доход, передать свои жилые помещения в собственность государственного или муниципального жилищных фондов, тем самым сняв с себя непосильное финансовое бремя содержания принадлежащего им имущества, создавшегося в условиях приватизации 1991-2014 годов.

Законопроект был внесен 03.02.2015 года, ответственным комитетом Государственной Думы назначен Комитет по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству. 16.02.2015 года заседание Совета Государственной Думы, было принято решение представить отзывы, предложения и замечания к законопроекту; назначить ответственный комитет; подготовить законопроект к рассмотрению Государственной Думой, включить его в примерную программу. На данный момент идет стадия предварительного рассмотрения законопроекта.

Еще один вопрос, требующий своего полноценного регулирования в законодательном порядке – это возможность предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов по договорам найма жилых помещений. Жилищный кодекс Российской Федерации достаточно лаконично указывает лишь на возможность предоставления по договору коммерческого найма жилых помещений государственного и муниципального фонда. Здесь можно выделить лишь две статьи, исходя из которых, гражданин может получить возможность такого найма. Так, это статья 2 Жилищного кодекса Российской Федерации, где указывается на то, что органы государственной власти и местного самоуправления, действующие в пределах своей компетенции, реализуют право граждан на жилище посредством создания таких условий, в том числе,

как возможность граждан в установленном законодательством порядке получить жилое помещение государственного и муниципального жилищных фондов по договорам социального найма или по договорам найма жилого помещения данных жилищных фондов. Второй такой статьёй жилищного законодательства можно обозначить 156 статью Жилищного кодекса Российской Федерации, которая также вскользь упоминает о данном типе договора и разрешается вопрос об установлении цены данного договора коммерческого найма.

Возвращаясь к упомянутой выше статье 2, в которой говорится об установленном порядке предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, нужно отметить, что данный порядок подробно установлен только в отношении договора социального найма, тогда как порядок коммерческого найма жилых помещений обозначенных жилищных фондов здесь не упоминается. Получается, что возможность такого найма обозначена, однако порядка предоставления жилых помещений по договорам такого найма нигде не установлено.

Похожая ситуация возникает и с определением категорий граждан, которые могли бы претендовать на такой вид найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов. По мнению С.И. Сусловой, «таких желающих было бы много, так как заключение договора найма жилого помещения с государственными органами или с органами местного самоуправления было бы гораздо безопаснее, нежели с собственниками жилых помещений на рынке недвижимости».¹⁰³ Таким образом, и здесь возникает множество вопросов, требующих правового регулирования: Какова очередность, приоритетность предоставления государственного жилья по договору найма? Смогут ли получить такое жилье те граждане, которые стоят в очереди на жилое помещение по социальному договору, учитывая цену договора, предоставляемого по

¹⁰³ Сулова С.И. Доходные дома или жилые помещения, предоставляемые по договору найма в государственном и муниципальном жилищных фондах [Электронный ресурс] // Жилищное право. - 2009. - № 5. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

коммерческому найму? Будет ли получение жилого помещения государственного или муниципального жилищных фондов, по данному виду договора, основанием для снятия гражданина с учета нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма?

Кроме того, не совсем ясным представляется соотношение жилищного фонда социального использования и жилищного фонда коммерческого использования. Так, например, при освобождении жилой площади жилищного фонда социального использования (например, договор социального найма жилого помещения прекращен по причине смерти единственно проживающего там нанимателя), то данное жилье без использования, начинает относиться к жилищному фонду только непосредственно по форме собственности. В жилищном законодательстве нигде нет указаний на то, что освободившееся жилое помещение должно быть сразу предоставлено внеочередному гражданину.

Для предупреждения перевода таких пустующих жилых помещений под жилые помещения для извлечения выгоды путем их предоставления по договору коммерческого найма, мы считаем, необходимо ввести следующие коррективы в законодательство: во-первых, федеральным законодательством разрешить использовать под коммерческий наем государственных и муниципальных жилых помещений только специально построенные под это дома; во-вторых, необходимо подробно законодательно урегулировать порядок предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов по договорам найма; в-третьих, статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации дополнить еще одним условием, при наступлении которого лицо должно быть снято с учета граждан, которым нужно жилое помещение, это условие - предоставление в установленном законодательством порядке жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда по договору найма; в-четвертых, определить категории граждан, которые могут быть поставлены на учет для предоставления им в дальнейшем жилых помещений

по договорам коммерческого найма жилых помещений государственного или муниципального жилищных фондов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, одним из инструментов реализации конституционно закрепленного права на жилище является право граждан на получение жилых помещений, принадлежащих, в том числе, государственному жилищному фонду. Важные теоретическое и практическое значения имеет понимание данного права, способов его реализации. Рассмотрев теоретические моменты правового регулирования предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда, а также проблемы, возникающие на практике применения норм права, регулирующих данную возможность получения гражданами жилья, мы приходим к следующим выводам.

Жилищный фонд Российской Федерации представляет собой все жилые помещения, находящиеся на территории данной страны. Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает классификацию жилищных фондов. Так, по форме собственности жилищные фонды страны подразделяются на частный, государственный и муниципальный; по целям использования жилищные фонды подразделяются на жилищный фонд социального использования, жилищный фонд коммерческого использования, индивидуальный жилищный фонд и специализированный жилищный фонд. Жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов социального использования предоставляются гражданам на основании заключения договора социального найма жилого помещения. Для получения такого жилья и, соответственно, заключения указанного договора, граждане должны иметь основания для принятия на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. Основания для предоставления гражданам жилых помещений именно из государственного жилищного фонда закреплены в Федеральных законах Российской Федерации. Специализированный жилищный фонд содержит в себе также жилые помещения государственного жилищного фонда,

основанием для предоставления которых служат договор найма специализированного жилого помещения и договор безвозмездного пользования (последний заключается только жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан). Для получения жилья специализированного жилищного фонда, граждане должны иметь основания, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Договор найма специализированного жилого помещения является срочным, тогда как договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, наоборот, не имеет срока действия.

Правоприменительная деятельность судов по вопросам, связанным с предоставлением жилых помещений жилищного фонда по договорам социального найма и договорам найма специализированных помещений позволила выяснить правовые позиции, по тем или иным вопросам в заданной области, Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

Государственная жилищная политика осуществляет активное развитие, в том числе в сфере предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда. В Государственную Думу Российской Федерации периодически вносятся на рассмотрение новые законопроекты, содержащие в себе предложения норм права по регулированию предоставления государственных жилых помещений гражданам. Так, на данный момент, стадию предварительного рассмотрения проходят два законопроекта касающиеся данной проблемы. Первый из них – это законопроект, содержащий в себе предложения по внесению изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации в части предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда нанимателями по договору социального найма в поднаем. Второй законопроект предполагает внесение изменений сразу в несколько нормативно-правовых актов: как в Жилищный кодекс Российской Федерации, так и в Федеральный закон Российской Федерации «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и

детей, оставшихся без попечения родителей», а также в Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации» (в части предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов отдельным категориям граждан в собственность бесплатно). Законопроект, в своей основе, направлен на то, чтобы предоставить гражданам, а именно отдельным категориям граждан, право на получение жилого помещения из государственного жилищного фонда в собственность уже после завершения приватизации.

Исключение полностью договора поднайма жилого помещения государственного жилищного фонда, предоставляемого его нанимателем по договору социального найма жилого помещения из возможностей нанимателей по договорам социального найма окажет эффективное воздействие на свою цель. Так, граждане-наниматели по договорам социального найма жилых помещений прекратят предоставлять данное жилье в поднаем для извлечения прибыли, которая не облагается никакими налогами, да и нигде не декларируется. Социальное назначение жилых помещений государственного жилищного фонда – государственная поддержка граждан, реализация государственной жилищной социальной политики, что никак не находит связи со складывающейся на практике ситуацией. Законопроектом предложено как основание для расторжения договора социального найма передача нанимателем по договору социального найма жилого помещения или его части по договору поднайма. Расторжение будет происходить по инициативе наймодателя в судебном порядке, что позволит обеспечить защиту прав граждан.

Положения второго названного выше законопроекта направлены на установление выбора для граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях; детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц, приравненных к ним, получить жилое помещение государственного или муниципального жилищного фонда бесплатно или по договору социального найма, после окончания

приватизации 01.03.2015 года приватизации государственного и муниципального жилищных фондов. А также, положения данного проекта Федерального закона предусматривают деприватизацию для малоимущих граждан, для которых содержание имущества будет не по силам. После окончания очередного продления приватизации ожидаемо возникли и новые инициативы, что видно и по данному законопроекту. Предложения о сохранении права на получение государственного жилья в собственность только у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей можно оценить неоднозначно, и оно требует глубокого анализа. Однако Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации все-таки было принято очередное решение о продлении приватизации вплоть до 01.03.2016 года, то есть, еще на один год.

Другой вопрос, обозначенный нами как требующий своего полноценного регулирования в законодательном порядке – это возможность предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов по договорам найма жилых помещений. В Жилищном кодексе Российской Федерации лишь указывается на возможность граждан в установленном законодательством порядке получить жилое помещение государственного и муниципального жилищных фондов по договорам социального найма или по договорам найма жилого помещения данных жилищных фондов. Однако порядок предоставления по договорам найма, в отличие от договоров социального найма, не установлен. Получается, что возможность такого найма обозначена, однако порядка предоставления жилых помещений по договорам такого найма нигде не установлено. Определение категории граждан, которая может получить жилое помещение государственного жилищного фонда по договору найма также остается неясным, что порождает еще больше вопросов. Не ясным представляется и соотношение жилищного фонда социального использования и жилищного фонда коммерческого использования.

По нашему мнению, необходимо ввести следующие коррективы в законодательство: во-первых, федеральным законодательством разрешить использовать под коммерческий наем государственных и муниципальных жилых помещений только специально построенные под это дома; во-вторых, необходимо подробно законодательно урегулировать порядок предоставления жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов по договорам найма; в-третьих, статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации дополнить таким основанием для снятия с учета нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма, как предоставление в установленном законодательством порядке жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда по договору найма; в-четвертых, определить категории граждан, которые могут быть поставлены на учет для предоставления им в дальнейшем жилых помещений по договорам коммерческого найма жилых помещений государственного или муниципального жилищных фондов.

Подводя итог исследованию, касающемуся правового регулирования предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам, нами сделан вывод о том, что некоторые вопросы, возникающие в связи с данными жилищными правоотношениями, требуют законодательного урегулирования путем внесения изменений в соответствующие нормативно-правовые акты.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. - № 31. – Ст. 4398.
2. Жилищный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 31.12.2014 // Российская газета. - № 1. - 12.01.2005.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30.11.1994 № 52-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 06.04.2015 // Российская газета. - № 238-239. – 08.12.1994.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 06.04.2015 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 29.01.1996. - № 5. – Ст. 410.
5. Жилищный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: утвержден Верховным Советом Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 24.06.1983: офиц. текст по состоянию на 20.07.2004 (документ утратил силу) // Ведомости Верховного Совета Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. - 1983. - № 26. - Ст. 883.
6. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2004 года № 189-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 28.02.2015 // Российская газета. - № 1. - 12.01.2005.

7. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 21.07.2014 // Российская газета. - № 295. - 30.12.2013.
8. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 31.12.2014 // Российская газета. - № 248. - 27.12.1996.
9. Об основах федеральной жилищной политики: закон Российской Федерации от 24.12.1992 № 4218-1: офиц. текст по состоянию на 22.08.2004 (документ утратил силу) // Российская газета. - № 15. - 23.01.1993.
10. О беженцах: закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4528-1: офиц. текст по состоянию на 22.12.2014 // Российская газета. - № 126. - 03.06.1997.
11. Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений: постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 № 42: офиц. текст по состоянию на 26.01.2006 // Российская газета. - № 34. - 17.02.2006.
12. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011-2015 годы: постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2010 №1050: офиц. текст по состоянию на 18.10.2014 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 31.01.2011. - № 5. - Ст. 739.
13. Основы жилищной политики города Москвы: закон города Москвы от 27.01.2010 № 2: офиц. текст по состоянию на 03.12.2014 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - 23.02.2010. - № 2.
14. Об утверждении Порядка передачи и приема общежитий в собственность города Москвы и Порядка предоставления жилых помещений в общежитиях специализированного жилищного фонда города Москвы (вместе с «Регламентом подготовки, оформления и выдачи гражданам договора найма жилого помещения в общежитии»): постановление Правительства Москвы от

28.07.2009 № 709-ПП: офиц. текст по состоянию на 30.04.2013 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - 11.08.2009. - № 44.

15. Об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа (вместе с «Положением об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа»: постановление Правительства Москвы от 02.10.2007 № 854-ПП: офиц. текст по состоянию на 04.07.2013 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - 24.10.2007. - № 60.

16. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации: проект Федерального закона Российской Федерации № 714799-6 (редакция, внесенная в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, текст по состоянию на 03.02.2015) [Электронный ресурс]. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»: проект Федерального закона Российской Федерации № 714797-6 [Электронный ресурс]. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Судебная практика (электронные ресурсы)

18. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.06.2011 года № 782-О-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision67386.pdf> (дата обращения 06.04.2015).

19. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13.05.2010 года № 598-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. - 2010. - № 6.
20. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22.03.2012 года № 509-О-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision96567.pdf> (дата обращения: 08.04.2015).
21. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 года № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ». - 2009. - № 9.
22. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.03.2011 года № 201-В11-5 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.vsruf.ru/vscourt_detale.php?id=7 (дата обращения: 07.04.2015).
23. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26.07.2012 года № 14-В11-4 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.vsruf.ru/vscourt_detale.php?id=7821 (дата обращения: 10.04.2015).
24. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.05.2011 года № 5-В11-4 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.vsruf.ru/vscourt_detale.php?id=7821 (дата обращения: 10.04.2015).
25. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08.02.2011 года № 202-В10-21 [Электронный ресурс] // Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://supcourt.ru/moving_case.php (дата обращения: 11.04.2015).
26. Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 22.04.2014 года № 7-КГ14-2 [Электронный ресурс]

// Верховный Суд Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=9871 (дата обращения 11.04.2015).

Монографии и учебники

27. Егорова О.А., Беспалов Ю.Ф. Настольная книга судьи по жилищным делам / О.А. Егорова, Ю.Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2013. – 224 с.
28. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. О.А. Егорова. – М.: Проспект, 2014. – 704 с.
29. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева – М.: Эксмо, 2013. – 1056 с.
30. Крашенников П.В. Жилищное право: учебник для вузов / П.В. Крашенников. – М.: Статут, 2013. – 413 с.
31. Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник для вузов / Ю.К. Толстой. – М.: Проспект, 2014. – 176 с.
32. Шешко Г.Ф. Жилищное право: учебное пособие / Г.Ф. Шешко. – М.: Контракт, Аст-Москва, 2013. – 256 с.

Научные статьи

33. Семина Т.А. Право граждан на получение жилого помещения государственного и муниципального жилищных фондов социального использования как аспект права на жилище [Электронный ресурс] / Т.А. Семина // Жилищное право. - 2006. - № 2. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
34. Сулова С.И. Доходные дома или жилые помещения, предоставляемые по договору найма в государственном и муниципальном жилищных фондах [Электронный ресурс] / С.И. Сулова // Жилищное право. - 2009. - № 5. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
35. Угренов А.Ю. Устранение недостатков Жилищного кодекса Российской Федерации в ходе производства по делам, связанным с предоставлением

жилых помещений государственного (муниципального) жилищного фонда и выселением из них/ А.Ю. Угренов // Юрист. - 2009. - № 6. - С. 45-49.

36. Шешко Г.Ф. К вопросу о стабильности жилищных прав граждан / Г.Ф. Шешко // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2010. – № 11. - С. 6-14.

37. Шипунова Е. Жилищное правоотношение по найму жилого помещения маневренного фонда [Электронный ресурс] / Е. Шипунова // Жилищное право. – 2010. - № 1. – доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

38. Юрченко Е.В. Понятие и правовая природа договора социального найма жилого помещения / Е.В. Юрченко // Юрист. - 2012. - № 9. - С. 29-31.

РЕФЕРАТ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Правовое регулирование предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам

В данной выпускной дипломной работе рассматриваются основные теоретические аспекты правового регулирования государственного жилищного фонда, а так же понятие и сущность государственного жилищного фонда, виды и назначение жилищных фондов, предоставляющих гражданам помещения, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации и ее субъектам. В работе исследуется порядок предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам, порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда социального использования, предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда. В судебной практике рассматриваются практические проблемы правового регулирования предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда, а также рассматриваются 2 подраздела:

- 1) Проблемы разрешения судом вопросов о предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда.
- 2) Перспективы развития жилищного законодательства в сфере правового регулирования государственного жилищного фонда.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

Жилищный фонд, правовое регулирование, субъект, теоретические аспекты, жилищное законодательство.

Legal regulation of granting premises of the state housing stock to citizens

In this final thesis also the concept and essence of the state housing stock, types and purpose of the housing stock providing to citizens of the room, belonging on the property right of the Russian Federation and to its subjects is considered the main theoretical aspects of legal regulation of the state housing stock, and. In work the order of granting premises of the state housing stock to

citizens, an order of granting premises of housing stock of social use, granting premises of specialized housing stock is investigated. In jurisprudence practical problems of legal regulation of granting premises of the state housing stock are considered, and also 2 subsections are considered:

- 1) Permission problems court of questions of granting premises of the state housing stock.
- 2) Prospects of development of the housing legislation in the sphere of legal regulation of the state housing stock.

KEYWORDS:

Housing stock, legal regulation, subject, theoretical aspects, housing legislation.