**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение

Глава 1. Административно-правовые основы федерального жилищного законодательства

§1.1 Анализ законодательства в жилищной сфере: основные понятия, блок законов, регулирующих данную сферу

§1.2 Право собственности в жилищной сфере. Обеспечение граждан жилищем, пользование жилищным фондом, социальные гарантии в жилищной сфере

§1.3 Регулирование земельных отношений строительства, содержания и ремонта жилья. Налогово-кредитная поддержка жилищной реформы

Глава 2. Практическая реализация жилищного законодательства

§2.1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ

§2.2 Программа мероприятий по реализации Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования

§2.3 Роль органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в содействии становлению системы ипотечного жилищного кредитования

§2.4 Ипотечная программа Хабаровского края: фонд ипотечного кредитования, механизм приобретения жилья по краевой целевой программе, механизм реализации и результаты реализации краевой целевой программы. Динамика строительства и распределения жилья по годам реализации проекта

Глава 3. Правонарушения в жилищной сфере

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

Тема данной дипломной работы – «Административно – правовой механизм реализации жилищного законодательства» – актуальна в силу того, что, *во-первых*, существовавшая ранее распределительная система удовлетворения жилищной потребности граждан не дала ожидаемых результатов: миллионы семей нуждались в улучшении жилищных условий; обеспечение граждан жильем в бывшем СССР и РСФСР было одной из центральных и наиболее острых социально-экономических проблем. Решение этой проблемы обеспечивалось развитием государственного и общественного жилищного фонда, содействием со стороны государства кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, предоставлением гражданам бесплатной жилой площади по мере осуществления программ и строительства благоустроенного жилья, *во-вторых*, в связи с переходом России к рыночной экономике назрела острая необходимость выработать новые подходы в решении жилищной проблемы, провести кардинальную жилищную реформу. Прежде всего должен был измениться принцип обеспечения граждан жилыми помещениями - от преимущественного распределения жилья, построенного за счет государственных капитальных вложений, к преимущественному его строительству (приобретению) за счет средств граждан при сохранении льгот для социально слабо защищенных групп населения. Следует отметить, что в большинстве европейских стран жилищное строительство, осуществляемое за счет частных средств, в общем его объеме составляет 80-90%, *в-третьих*, вопрос обеспечения граждан жильем нуждался в упорядочении: в условиях рыночных отношений государство не в состоянии обеспечить всех нуждающихся бесплатным жильем. Необходимо упорядочить порядок учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставления им жилых помещений, с тем чтобы вводимые объемы жилой площади позволяли в короткие сроки, бесплатно или за доступную плату решать жилищные вопросы отдельных категорий граждан.

Важнейшим элементом реформы жилищно-коммунального хозяйства является коренное изменение системы управления и контроля, демонополизация отрасли и создание конкурентной среды; целесообразно в большей мере сосредоточить усилия на снижении издержек на предоставление жилищно-коммунальных услуг, поскольку рост стоимости услуг был в значительной степени связан с монопольным положением организаций, предоставляющих данные услуги; необходимо более активно реформировать структуру управления и хозяйствования в отрасли, развивать конкурентные отношения и процессы демонополизации, расширять возможности потребителей, влиять на объемы и качество предоставляемых услуг.

Цельюданной работы является исследование сущности административно – правового механизма реализации жилищного законодательства.

Для достижения этой цели в работе решаются следующие задачи:

- рассматриваются административно-правовые основы федерального жилищного законодательства;

- описывается практическая реализация жилищного законодательства;

- показываются правонарушения в жилищной сфере.

Объект исследования: общественные отношения, складывающиеся в сфере реализации жилищного законодательства.

Предмет исследования – административно – правовой механизм реализации жилищного законодательства административно.

Новизна исследования – характеризуется тем, что в работе достаточно подробно описана практическая реализация жилищного законодательства, в частности: концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ, программа мероприятий по реализации концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования, роль органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в содействии становлению системы ипотечного жилищного кредитования.

При работе над данной темой использовались системный и инструментальный методы исследования.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

В главе 1 –административно-правовые основы федерального жилищного законодательства – решается первая из поставленных выше промежуточных задач, а именно: рассматриваются административно-правовые основы федерального жилищного законодательства.

В главе 2 – практическая реализация жилищного законодательства – решается вторая из промежуточных задач, а именно: описывается практическая реализация жилищного законодательства.

В главе 3– правонарушения в жилищной сфере – решается третья из поставленных выше промежуточных задач, а именно: показываются правонарушения в жилищной сфере.

В заключении делаются основные выводы по работе.

**Глава 1. Административно-правовые основы федерального жилищного законодательства**

**§1.1 Анализ законодательства в жилищной сфере: основные понятия, блок законов, регулирующих данную сферу**

Начнем с основных понятий, которые должны использоваться при применении Основ и других актов жилищного законодательства. Многие из них сформулированы впервые, в том числе «жилищная сфера», «недвижимость в жилищной сфере», «кондоминиум». При этом следует обратить внимание, что указанные понятия в большей степени относятся к гражданскому, а не к жилищному законодательству. Объяснить это можно тем, что Основы содержат как нормы жилищного, так и нормы гражданского законодательства, поскольку ими урегулированы вопросы собственности в жилищной сфере. Иными словами, круг вопросов, который ранее был традиционен для жилищного законодательства и касался в основном предоставления жилья и использования жилищного фонда, в настоящем Законе значительно расширен. Такой подход был оправдан тем, что многие нормы ГК РСФСР и ЖК РСФСР устарели и не содержали понятий, которые стали необходимы в условиях функционирования рыночной экономики и осуществления жилищной реформы. [[1]](#footnote-1)1

ЖК и другие законодательные акты не содержат понятия «жилищная сфера». Данное понятие охватывает не только вопросы жилищного законодательства (управление жилищным фондом, его содержание и ремонт), но и вопросы строительства и реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства (жилых домов, энергоснабжающих и других объектов, систем водоснабжения и т.п.), которые регулировались другим законодательством. В частности, ст. 3 ЖК установлено, что отношения, связанные со строительством жилых домов, регулируются соответствующим (т.е. не жилищным) законодательством. Кроме того, следует иметь в виду, что в настоящее время отношения в области проектирования, строительства и реконструкции объектов недвижимости регулируются Градостроительным кодексом РФ от 07.05.98 N 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 31.12.01 N 196-ФЗ). Статья 1 Градостроительного кодекса РФ содержит, в частности, следующие понятия:

«градостроительная деятельность» - деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц в области градостроительного планирования развития территорий и поселений, определения видов использования земельных участков, проектирования, строительства и реконструкции объектов недвижимости с учетом интересов граждан, общественных и государственных интересов, а также национальных, историко-культурных, экологических, природных особенностей указанных территорий и поселений;

«инженерная, транспортная и социальная инфраструктуры» - комплекс сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования, а также объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, обеспечивающий устойчивое развитие и функционирование поселений и межселенных территорий.

Кроме того, в ст. 17 раскрывается содержание понятия «объекты социальной инфраструктуры». К ним отнесены жилые дома, производственные и общественные здания, строения и сооружения, в том числе спортивные, места отдыха, культурно-зрелищные и другие учреждения.

Таким образом, по вопросам, относящимся к предмету правового регулирования Градостроительного кодекса РФ, следует руководствоваться его нормами.

В Основах понятие «недвижимость» дано применительно к жилищной сфере. Гражданское законодательство (ГК РФ (ст. 130)) и Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21.07.97 N 122-ФЗ (в ред. 11.04.02 N 36-ФЗ) содержат определение понятия «недвижимость (недвижимое имущество)» относительно любого недвижимого имущества.

Определение понятия «жилищный фонд» отличается от аналогичного определения жилищного фонда, которое дано в ч. 1 ст. 4 ЖК («находящиеся на территории РСФСР жилые дома, а также жилые помещения в других строениях образуют жилищный фонд»). В ст. 7 ЖК указывается, что жилые дома и жилые помещения предназначаются для постоянного проживания граждан, а также для использования в качестве служебных жилых помещений и общежитий, т.е. и для временного проживания граждан. [[2]](#footnote-2)1

Жилищное законодательство представляет собой систему нормативно-правовых актов, регулирующих определенный круг общественных отношений, связанных с удовлетворением жилищной потребности граждан. В данной статье делается ссылка на Основы жилищного законодательства СССР и союзных республик 1981 г. (Основы 1981 г.), в соответствии с которыми должны были издаваться другие акты жилищного законодательства, в том числе жилищные кодексы союзных республик. Сегодня Основы жилищного законодательства не являются правовой базой для российского жилищного законодательства. Нормы законодательных актов СССР (в их числе Основы 1981 г.) на основании Постановлений Верховного Совета РФ «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» от 12.12.91 и «О некоторых вопросах применения законодательства Союза ССР на территории Российской Федерации» от 03.03.93 N 4604-1 (в ред. от 26.11.01 N 147-ФЗ, Воздушного кодекса РФ от 19.03.97 N 60-ФЗ; Кодекса торгового мореплавания РФ от 30.04.99 N 81-ФЗ; Кодекса внутреннего водного транспорта РФ от 07.03.01 N 24-ФЗ) применяются на территории Российской Федерации постольку, поскольку они не противоречат Конституции РФ и законодательству Российской Федерации. Иными словами, действие Основ 1981 г. на территории Российской Федерации не утратило силу, однако в настоящее время нормы ЖК по отношению к ним являются приоритетными, и именно в этой связи Основы 1981 г. утратили свое практическое значение, за исключением ряда норм (например, ст. 21.1 и ч. 3 и 5 ст. 37 Основ 1981 г.).

Согласно Конституции РФ (ст. 72) жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Поэтому следует руководствоваться как законодательными актами, принятыми федеральными органами государственной власти, так и актами, принятыми государственными органами субъектов Российской Федерации. [[3]](#footnote-3)1

На федеральном уровне это следующие акты:

а) законодательные акты Российской Федерации - законы и другие нормативные правовые акты, принятые федеральными законодательными (представительными) органами: Съездами народных депутатов РСФСР и РФ, Верховным Советом РСФСР и РФ, а также Федеральным Собранием - парламентом Российской Федерации. По форме это законы РСФСР и РФ, федеральные законы и постановления Съездов народных депутатов и Верховных Советов. Наибольшее значение, конечно, имеют законы, в соответствии с которыми должны приниматься другие нормативные акты. В качестве примера можно назвать ЖК РСФСР, Основы, Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» от 15.06.96 N 72-ФЗ (в ред. ФЗ от 30.12.01 N 196-ФЗ; от 21.03.02 N 31-ФЗ). В настоящее время к законодательным актам, принимаемым на федеральном уровне, относятся только федеральные законы;

б) нормативные указы Президента РФ (ст. 90 Конституции РФ), а также утверждаемые указами положения (например, Указ Президента РФ «О жилищных кредитах» от 10.06.94 N 1180 и Положение о жилищных кредитах, утв. этим Указом). В качестве примера можно назвать и Указы Президента РФ «О дополнительных мерах по развитию ипотечного кредитования» от 28.02.96 N 293 (в ред. Указа Президента РФ от 09.07.97 N 710) и «О государственной поддержке граждан в строительстве и приобретении жилья» от 29.03.96 N 430, касающиеся решения жилищной проблемы граждан в условиях рыночной экономики;

в) нормативные постановления Правительства РФ (ст. 115 Конституции РФ). Для примера можно указать Постановления Правительства РФ «О государственной поддержке кооперативного жилищного строительства» от 22.06.94 N 743 (в ред. Постановления Правительства РФ от 05.05.95 N 450) и «О предоставлении гражданам Российской Федерации, нуждающимся в улучшении жилищных условий, безвозмездной субсидии на строительство или приобретение жилья» от 03.08.96 N 937 (в ред. Постановления Правительства РФ от 20.08.01 N 594). При этом нужно иметь в виду, что источниками жилищного права являются и действующие постановления, принятые предыдущими правительствами. Правительство также утверждает различного рода нормативные акты типа правил или положений, которые также являются источниками жилищного права. Им утверждены: Примерные правила учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставления жилых помещений в РСФСР (Постановление Совета Министров РСФСР от 31.07.84 N 335 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 18.01.92 N 34; от 23.07.93 N 726; от 28.02.96 N 199)), Примерное положение об общежитиях (Постановление Совета Министров РСФСР от 11.08.88 N 328 (в ред. Постановления Правительства РФ от 23.07.93 N 726)) и др.;

г) нормативные акты министерств, государственных комитетов, комитетов и других федеральных органов исполнительной власти, которые могут их издавать на основании законов и иных нормативных правовых актов в рамках их компетенции. Они могут носить как отраслевой, так и межотраслевой характер и содержать нормы жилищного права. Например, «Инструкция о порядке обмена жилых помещений» утверждена Приказом Министра коммунального хозяйства РСФСР от 09.01.67 N 12, «Примерное положение о бесплатной приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» утверждено Решением коллегии Комитета РФ по муниципальному хозяйству от 18.11.93 N 4.

На республиканском уровне нормы жилищного законодательства содержат конституции республик и их законодательство, а в краях, областях, городах федерального значения, автономной области и автономных округах - уставы этих субъектов и их законодательство. Акты могут издаваться законодательными (представительными) органами субъектов РФ и органами исполнительной власти. Они регулируют вопросы, касающиеся содержания жилых домов и их ремонта, оплаты жилья и коммунальных услуг, установления порядка учета нуждающихся в жилье граждан и др. Законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации не должны противоречить федеральным законам. [[4]](#footnote-4)1

Нормативные акты по вопросам, касающимся жилищной сферы, принимают органы местного самоуправления в случае наделения законом этих органов государственными полномочиями (ст. 132 Конституции РФ; Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.95 N 154-ФЗ (в ред. ФЗ от 21.03.02 N 31-ФЗ)).

Продолжают действовать многие нормативные акты государственных органов СССР, которые применяются до принятия соответствующих законодательных актов Российской Федерации в части, не противоречащей Конституции РФ и законодательству РФ.

Одновременно нужно подчеркнуть, что нормы, содержащиеся в жилищном законодательстве, должны соответствовать новому Гражданскому кодексу Российской Федерации (см. п. 2 ст. 3 ГК РФ). Кроме того, ЖК, принятый до перехода страны к рыночной экономике, равно как и другие акты жилищного законодательства, должен применяться и в соответствии с Основами, которые определяют «основные принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилье в новых социально-экономических условиях, устанавливает общие начала правового регулирования жилищных отношений при становлении различных форм собственности и видов использования недвижимости в жилищной сфере». Однако и положения Основ в случаях несоответствия их новому ГК РФ применяться не должны.

Наиболее значимые акты жилищного законодательства следующие.

ЖК, несмотря на то, что многие его положения входят в противоречие с Конституцией РФ, ГК РФ и Основами, является одним из основных актов жилищного законодательства.

Закон о приватизации установил основные принципы и условия осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда на территории Российской Федерации, а также определил порядок обслуживания и ремонта приватизированного жилья.

Основы - качественно новый этап в формировании правовой базы урегулирования жилищных отношений. Основы содержат важные положения о новых подходах в решении жилищной проблемы, а также регулируют вопросы собственности и недвижимости в жилищной сфере. Они вышли за пределы вопросов, касающихся предоставления и использования жилищного фонда, что было характерно для прежнего жилищного законодательства, заложили не только общие направления применительно к жилищным отношениям, но и указали направления развития отношений собственности и земельных отношений.

Основы приоритетны по отношению к другим актам жилищного законодательства. Это вытекает из Постановления Верховного Совета РФ «О введении в действие Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» от 24.12.92 N 4219-1 (в ред. Постановления Верховного Совета РФ от 04.06.96 N 5105-1), п. 2 которого установлено, что впредь до приведения в соответствие с Основами законодательные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации применяются лишь в части, не противоречащей Основам. Это относится и к ЖК. [[5]](#footnote-5)1

**§1.2 Право собственности в жилищной сфере. Обеспечение граждан жилищем, пользование жилищным фондом, социальные гарантии в жилищной сфере**

В основах федеральной жилищной политики перечисляются формы собственности. Их пять: частная, государственная, муниципальная, общественных объединений и коллективная; в ст. 7, 8 соответственно называются пять видов жилищного фонда. Такое подразделение на формы собственности было основано на ст. 10 Конституции РСФСР, согласно которой в Российской Федерации признаются и защищаются следующие формы собственности: частная (юридических лиц и граждан), коллективная (общая совместная, общая долевая), государственная, муниципальная и собственность общественных объединений; государство создает условия для развития разнообразных форм собственности и обеспечивает равную защиту всех ее форм. Вместе с тем указанное разграничение имущества противоречит ст. 8 ныне действующей Конституции РФ и ст. 212 ГК РФ, которыми предусмотрены только три формы собственности: частная, государственная и муниципальная. Конституция РФ и ГК РФ этот перечень не ограничивают: могут быть и «иные формы собственности». Однако их нет и, вероятно, не будет (по крайней мере, гражданское законодательство не предусматривает дробление указанных трех форм собственности на дополнительные). Следует также обратить внимание на то, что в настоящей части указывается «коллективная собственность», а в ст. 8 Основ (в ред. ФЗ от 21.04.97 N 68-ФЗ) говорится об общем имуществе (общей собственности). Дело в том, что на основании ГК РФ и Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15.06.96 N 72-ФЗ (в ред. ФЗ от 21.03.02 N 31-ФЗ) в ст. 7 и 8 были внесены изменения (из ст. 7 была исключена ч. 5, где говорилось о жилищном фонде в коллективной собственности); однако в данную статью изменения, к сожалению, не были внесены. [[6]](#footnote-6)1

Недвижимость (в том числе жилищный фонд) может переходить «из одной формы собственности в другую», т.е. были сняты всякие препятствия, ограничивающие права собственников недвижимости в распоряжении принадлежащим им имуществом, что не было предусмотрено прежним гражданским законодательством (ГК РСФСР и др.). Ранее, например, государственное имущество, как правило, не могло перейти в частные руки. На этот счет в Конституции СССР 1977 г. (ст. 11) имелась прямая норма: «в исключительной собственности государства находятся: земля, ее недра, воды и леса. Государству принадлежат основные средства производства... коммунальных и иных предприятий, основной городской жилищный фонд...».

В основах федеральной жилищной политики раскрывается содержание права собственности на недвижимость в жилищной сфере: собственник вправе совершать любые действия в отношении своего имущества, за исключением тех ограничений, которые установлены законодательством (абсолютного права не бывает). Аналогичные нормы, касающиеся прав собственников недвижимости, содержит ст. 209 ГК РФ, которой установлено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Статьей 3 Закона о приватизации также предусмотрено указанное право в отношении приватизированных жилых помещений: «граждане, ставшие собственниками жилых помещений, владеют, пользуются и распоряжаются ими по своему усмотрению, вправе продавать, завещать, сдавать в аренду эти помещения, а также совершать с ними иные сделки, не противоречащие законодательству». [[7]](#footnote-7)1

Вместе с тем, учитывая специфику такого имущества, как жилье (его назначение, права и интересы проживающих в доме других жильцов и др.), законодательством установлены ограничения. Так, согласно ст. 288 ГК РФ собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением (для проживания граждан); в этой же статье записано, что размещение в жилых домах промышленных производств не допускается. Такой же запрет относительно использования жилых помещений содержит ст. 7 ЖК, а ст. 19 Основ не допускает продажу заселенных квартир без согласия проживающих в них граждан.

По вопросу передачи (приобретения) жилья на основании различных сделок с жилыми помещениями.

В основах федеральной жилищной политики провозглашен принцип, который характерен для частной формы собственности (любого имущества, находящегося в собственности физических или юридических лиц) в рыночных отношениях и который распространен Законом на недвижимость в жилищной сфере: право частной собственности не должно ограничиваться.

Реформирование отношений собственности в стране началось с принятием в 1990 г. Закона СССР «О собственности в СССР» и Закона РСФСР «О собственности в РСФСР» от 24.12.90 N 443-1, которые провозгласили принцип: количество и стоимость имущества, приобретенного гражданином или юридическим лицом в соответствии с законом или договором, не ограничиваются. Этот принцип Основами был закреплен в жилищной сфере. [[8]](#footnote-8)1 Согласно ст. 6 Основ недвижимость в жилищной сфере, включая жилищный фонд, может находиться в частной собственности граждан и юридических лиц. Частная собственность на недвижимость в жилищной сфере не ограничивается по количеству, размерам и стоимости, обеспечивается правом неприкосновенности и подлежит регистрации в местных органах власти. Собственник недвижимости в жилищной сфере имеет право в порядке, установленном законодательством, владеть, пользоваться и распоряжаться ею, в том числе сдавать в наем, аренду, отдавать в залог, продавать, видоизменять, перестраивать или сносить, совершать иные действия, не нарушающие законодательство и жилищные права других лиц.

До принятия этих законодательных актов наличие у граждан недвижимости строго регламентировалось. Не разрешалось иметь в собственности более одного жилого помещения (жилого дома, части жилого дома; квартиры) (ст. 106 ГК РСФСР); регламентировался и предельный размер жилого дома (части дома) - он не должен был превышать 60 кв.м жилой площади. Статья 107 ГК РСФСР устанавливала: если в собственности гражданина или у совместно проживающих супругов и их несовершеннолетних детей окажется по основаниям, допускаемым законом, более одного дома, собственник вправе по своему выбору оставить в своей собственности любой из этих домов; другой дом должен быть собственником в течение года продан, подарен или отчужден иным способом. Нельзя было иметь в собственности одновременно жилой дом (часть дома) и квартиру в доме жилищно-строительного кооператива (ст. 108 ГК РСФСР).

Законодательные акты, принятые в 1990-х годах, и ГК РФ, устанавливая право частной собственности на недвижимость, в том числе в жилищной сфере, сняли всякие ограничения на количество, размеры и стоимость жилых домов и квартир, которые могут находиться в собственности юридических или физических лиц.

По вопросу регистрации недвижимости, в том числе жилья, следует иметь в виду следующее. Согласно ст. 131 ГК РФ право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, в том числе на жилые помещения, их возникновение, переход, ограничение и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре. Регистрации подлежат следующие права на жилые помещения: право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, ипотека и др. [[9]](#footnote-9)1 Не подлежат государственной регистрации права на жилые помещения, возникающие из договора найма жилого помещения социального использования.

Следует отличать государственную регистрацию недвижимости от государственного учета жилищного фонда. В соответствии со ст. 25 ЖК государственный учет жилищного фонда осуществляется по единой для Российской Федерации системе в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В настоящее время, как указывалось выше, действует Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», по которому государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним - юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке. Государственная регистрация прав проводится на всей территории Российской Федерации по установленной настоящим ФЗ системе записей о правах на каждый объект недвижимого имущества в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. [[10]](#footnote-10)1

Государственная регистрация прав проводится в следующем порядке:

- прием документов, необходимых для государственной регистрации прав и отвечающих требованиям настоящего Федерального закона, регистрация таких документов с обязательным приложением документа об оплате регистрации;

- правовая экспертиза и проверка законности сделки;

- установление отсутствия противоречий между заявляемыми правами и уже зарегистрированными правами на данный объект недвижимого имущества, а также других оснований для отказа или приостановления государственной регистрации прав;

- внесение записей в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество при отсутствии указанных противоречий и других оснований для отказа или приостановления государственной регистрации прав;

- совершение надписей на правоустанавливающих документах и выдача удостоверений о произведенной государственной регистрации прав.

Государственная регистрация ограничений (обременений) права собственности и иных вещных прав правами третьих лиц может проводиться по инициативе правообладателей или приобретающих указанные права лиц. Если ограничение (обременение) регистрируется не правообладателем, его регистрация проводится по правилам, предусмотренным ст. 16 настоящего Федерального закона для регистрации договоров и сделок, при обязательном уведомлении правообладателя (правообладателей) о зарегистрированном ограничении (обременении). [[11]](#footnote-11)1

Государственная регистрация ограничений (обременений) прав, установленных в соответствии с законодательством в публичных интересах органами государственной власти и органами местного самоуправления, осуществляется по инициативе указанных органов с обязательным уведомлением правообладателя (правообладателей) объекта недвижимости.

Регистрация ограничений (обременений) права, ипотеки, аренды или иной сделки с объектом недвижимого имущества возможна только при наличии государственной регистрации ранее возникших прав на данный объект в Едином государственном реестре прав.

Государственная регистрация прав проводится на основании заявления правообладателя, стороны (сторон) договора или уполномоченного им (ими) на то лица при наличии у него надлежащим образом оформленной доверенности.

Государственная регистрация прав проводится не позднее чем в месячный срок со дня подачи заявления и документов, необходимых для государственной регистрации.

В случае, если права возникают на основании акта государственного органа или акта органа местного самоуправления, заявление о государственной регистрации права подается лицом, в отношении которого приняты указанные акты.

В случае, если права возникают на основании договоров (сделок), не требующих нотариального удостоверения (и это удостоверение не является обязательным для данного вида сделки), заявления о государственной регистрации прав подают все стороны договора (сделки). При уклонении одной из сторон от государственной регистрации прав переход права собственности регистрируется на основании решения суда, вынесенного по требованию другой стороны. Убытки, возникшие в результате приостановления государственной регистрации прав, несет уклоняющаяся сторона.

*Виды жилищного фонда*

В ЖК такого понятия, как «социальная норма площади жилья», нет. Вместе с тем он содержит другие понятия: «норма жилой площади» (ст. 38), которая установлена в размере 12 кв.м на одного человека, и «размер предоставляемой жилой площади» (ст. 40), который устанавливается субъектами Российской Федерации и является минимальным размером предоставляемой на одного человека жилой площади (в целом по России он составляет не менее 9 кв.м).

В основах федеральной жилищной политики дано определение понятия «социальная норма площади жилья». Это размер площади жилья, приходящейся на одного человека, в пределах которой осуществляется предоставление компенсаций (субсидий) по оплате жилья и коммунальных услуг. В свою очередь в статье социальная норма площади жилья определяется как эквивалент минимальному размеру предоставления жилых помещений, который устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации в зависимости от местных условий.

В настоящее время понятие «социальная норма площади жилья» нашло развитие в Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 28.04.97 N 425 (в ред. Указа Президента РФ от 27.05.97 N 528), и в Постановлении Правительства РФ «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг на 2002 год» от 19.11.01 N 804.

Указанным постановлением установлено, что при сохранении за органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления права устанавливать основные параметры перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг будет создана система, при которой объем финансирования из федерального бюджета (в первую очередь в виде трансфертов) будет рассчитываться исходя из федеральных стандартов. При этом субъектам Российской Федерации рекомендуется использовать аналогичный механизм распределения бюджетных средств между муниципальными образованиями. [[12]](#footnote-12)1 Федеральный стандарт нормы площади жилья. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе в соответствии с законодательством Российской Федерации устанавливать региональные стандарты социальной нормы площади жилья, равно как и делегировать такое право органам местного самоуправления. Однако при перераспределении средств федерального бюджета между субъектами Российской Федерации Правительство РФ будет руководствоваться федеральным стандартом. Федеральный стандарт нормы площади жилья определяется исходя из следующих норм обеспеченности населения жильем: 18 кв.м общей площади жилья на одного члена семьи, состоящей из трех и более человек, 42 кв.м - на семью из двух человек, 33 кв.м - на одиноко проживающих граждан. Таким образом, социальная норма площади жилья устанавливается как на федеральном, так и на региональном уровне (на территории каждого субъекта РФ). При этом региональный стандарт должен быть не ниже федерального стандарта социальной нормы площади жилья.

*Наем жилого помещения*

В основах федеральной жилищной политики затрагиваются по крайней мере три вопроса: о видах жилищного фонда, в которых предоставляются гражданам жилые помещения по договору найма, о размерах предоставляемой в этих случаях жилой площади и о сторонах договора найма. При этом в статье не раскрывается само понятие «договора найма жилого помещения» (оно содержится в ст. 1 Основ и ст. 51 ЖК). В ст. 672 ГК РФ этот договор называется «договором социального найма жилого помещения» и указывается, что такой договор заключается по основаниям, на условиях и в порядке, предусмотренном жилищным законодательством, к нему применяются правила ст. 674, 675, 678, 680, 681, п. 1-3 ст. 685 ГК РФ. Другие положения ГК РФ применяются к договору социального найма жилого помещения, если иное не предусмотрено жилищным законодательством.

Таким образом, на основании ст. 672 ГК РФ указанный договор должен называться по-иному: «договор социального найма жилого помещения». Кроме того, в п. 1 ст. 672 ГК РФ установлено, что по договору социального найма жилые помещения предоставляются в государственном и муниципальном фонде социального использования, т.е. в статье подчеркивается, что не все государственное и муниципальное жилье должно заселяться гражданами по договору социального найма (предоставляться бесплатно гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий), а лишь его определенная доля. Как следует из ст. 19 Основ, другая часть государственного и муниципального жилищного фонда может быть продана. И наконец, часть жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищного фонда может быть использована для предоставления жилья по договору коммерческого найма (гл. 35 ГК РФ). Название «договор коммерческого найма» возникло в юридической литературе и законодательстве субъектов Российской Федерации, а в ГК РФ это «договор найма жилого помещения» (в отличие от «договора социального найма жилого помещения»). Основная цель договора коммерческого найма - получение собственниками жилых помещений прибыли от сдачи этих помещений в наем; он заменил используемый ранее в этих случаях договор аренды жилого помещения. Следует иметь в виду, что в соответствии с Конституцией РФ 1993 г. предоставление жилых помещений по договору социального найма предусмотрено не всем нуждающимся в жилье гражданам, а лишь тем, кто является «малоимущим, а также «иным указанным в законе гражданам».

*Аренда жилого помещения*

Понятие договора аренды дано в ст. 1 Основ федеральной жилищной политики, где говорится о предоставлении в аренду недвижимости в жилищной сфере, включая жилые помещения. Статья 17 конкретизирует, что по указанному договору могут предоставляться только отдельные квартиры или жилые дома любой площади, т. е. комната(ы) (в отличие от договора социального найма) не может быть предметом договора аренды.

Впервые упоминание об аренде жилых помещений как о самостоятельном договоре в жилищной сфере появилось в ЖК (в ред. Закона РСФСР от 06.07.91 N 1552-1). В ст. 10, 54.1, 131, 132, 133, 136 ЖК появились записи об аренде жилых помещений и об арендаторах. В частности, в ст. 10 указывается, что граждане имеют право на получение в установленном порядке жилого помещения по договору аренды в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда. В Основах же говорится об аренде жилых помещений не только физическими лицами (гражданами), но и юридическими лицами. Исходя из указанных статей ЖК и назначения жилых помещений (для проживания граждан), полагаем, что и Основы предусматривали предоставление юридическим лицам жилых помещений в аренду также для этих целей. В частности, ГК РФ на этот счет имеет прямую норму (согласно п. 2 ст. 671 юридическим лицам жилое помещение может быть предоставлено во владение и (или) пользование на основе договора аренды, юридические лица могут использовать жилое помещение только для проживания граждан). [[13]](#footnote-13)1

Для использования жилищного фонда по договорам аренды должна выделяться лишь определенная доля жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищного фонда. Эта доля определяется Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Фактически этот вопрос находит отражение только в законодательстве субъектов Российской Федерации, где он решается с учетом местных условий (наличие жилищного фонда, в том числе в домах государственного и муниципального жилищного фонда, средняя обеспеченность граждан жильем, количество очередников и др.). Например, Постановлением Правительства Москвы «О Московской городской программе «Жилище» аренда жилых помещений рассматривалась как один из способов улучшения жилищных условий граждан со средними доходами. [[14]](#footnote-14)1

Вместе с тем ст. 131 ЖК предусмотрен несколько иной подход к решению этих вопросов; согласно указанной статье форма договора аренды, а также срок, на который заключается договор, и другие условия определяются соглашением сторон, если иное не предусмотрено законодательством. Федеральное законодательство относительно регламентации аренды жилых помещений каких-либо конкретных норм не содержит. В этой связи следует руководствоваться ч. 2 ст. 17 Основ федеральной жилищной политики.

ГК РФ установил принципиально новый подход к заключению договоров аренды на жилые помещения, так как такой вид гражданско-правового договора им не предусмотрен (например, гл. 34 ГК РФ, касающаяся аренды имущества, не содержит какого-либо упоминания об аренде жилых помещений, а в ст. 671 говорится лишь об аренде жилых помещений юридическими лицами).

По существу в отношении граждан договор аренды жилых помещений заменен договором найма жилых помещений (гл. 35 ГК РФ), который в юридической литературе и законодательстве субъектов Российской Федерации получил название «договор коммерческого найма жилого помещения». Этот договор включает основные признаки, характерные для договора аренды (жилое помещение передается гражданам во владение и пользование на определенный срок, многие вопросы, касающиеся условий договора найма, в том числе оплата за жилье, определяются по соглашению сторон). [[15]](#footnote-15)1

*Приобретение гражданами жилья в частную собственность*

В Основах федеральной жилищной политики снимаются всякие ограничения, касающиеся осуществления права собственности на недвижимость в жилищной сфере (ст. 6). При этом подчеркивается, что частная собственность на недвижимое имущество не ограничивается ни по количеству, ни по размерам, ни по стоимости. Провозглашенный принцип в равной мере относится как к физическим, так и к юридическим лицам, которые вправе иметь в частной собственности несколько квартир или жилых домов, что ранее действовавшим гражданским и жилищным законодательством не допускалось.

Приватизация жилых помещений осуществляется только гражданами (физическими лицами) в соответствии с Законом о приватизации. Она означает передачу жилья из государственной и муниципальной собственности в собственность граждан и осуществляется на добровольной основе и бесплатно.

Участие в жилищных и жилищно-строительных кооперативах, кондоминиумах само по себе не является основанием для возникновения права собственности на квартиру. Прежнее (ст. 13 Закона РСФСР «О собственности в РСФСР» от 24.12.90 N 443-1, который в настоящее время не действует в связи с принятием части первой ГК РФ) и действующее законодательство (п. 4 ст. 218 ГК РФ) увязывают возникновение права собственности на кооперативную квартиру с полной выплатой ее стоимости (полным погашением суммы пая), хотя по общему правилу момент возникновения права собственности на новое строение возникает с момента его государственной регистрации (ст. 219 ГК РФ). Иными словами, для ЖСК установлена законом особенность приобретения права собственности на кооперативную квартиру (такое право возникает не после регистрации недвижимости, а после погашения стоимости квартиры и независимо от воли члена ЖСК).

В качестве основания приобретения права собственности на жилье указывается лишь купля-продажа. В равной степени это относится и к другим гражданско-правовым договорам (мены, дарения и др.), которые также могут служить основанием для перехода права собственности к другим лицам. Соответствующие нормы предусмотрены ГК РФ.

В соответствии со ст. 218 ГК РФ право собственности на имущество может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества. В случае смерти гражданина право собственности на принадлежавшее ему имущество переходит по наследству к другим лицам в соответствии с завещанием или законом.

Указанные положения о приобретении права собственности на имущество в полной мере распространяются на жилые помещения. Объектами сделок в этих случаях являются жилые дома и квартиры или части домов, квартир. Согласно ст. 153 ГК РФ сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. При этом сделки могут быть двух- или многосторонними (договоры) и односторонними. Сделки признаются действительными при условии соблюдения требований, установленных гл. 9 (ст. 153-165) и другими статьями ГК РФ. Эти требования касаются содержания и формы сделки, правоспособности и дееспособности сторон и т.п.

Купля-продажа жилых помещений - одна из наиболее распространенных сделок. По таким договорам следует руководствоваться гл. 30 ГК РФ, в том числе ст. 549-558. Договор продажи жилого помещения заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами (ст. 550). Однако стороны вправе предусмотреть и нотариальное удостоверение сделки (ст. 163), хотя, как следует из ст. 550, обязательное нотариальное оформление этого договора не требуется. В то же время государственная регистрация перехода права собственности на жилое помещение обязательна (ст. 551). Только с момента государственной регистрации договора купли-продажи он считается заключенным и возникает право собственности у покупателя на приобретенное жилое помещение (ст. 558). [[16]](#footnote-16)1

В условиях рыночных отношений расширилось применение договора мены жилого помещения. В соответствии со ст. 567 ГК РФ по договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороне один товар в обмен на другой. При этом собственник жилого помещения может получить по такому договору не только жилье, но и иное имущество, например автомобиль. К договору мены применяются соответственно правила о купле-продажи (гл. 30 ГК РФ); каждая из сторон признается продавцом товара, который она обязуется передать, и покупателем товара, который она обязуется принять в обмен. Не следует смешивать данную сделку с обменом жилых помещений, порядок совершения которого установлен жилищным законодательством.

Граждане могут передавать в собственность других лиц жилые помещения по договору дарения. В соответствии со ст. 572 ГК РФ по договору дарения одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать другому лицу (одаряемому) жилье. Одаряемый вправе в любое время отказаться от передачи ему дара, и в этом случае договор дарения считается расторгнутым (ст. 573). При этом отказ от подаренного жилого помещения, как следует из п. 2 ст. 573, должен быть совершен в письменной форме и подлежит государственной регистрации.

В соответствии с ГК РФ (гл. 33) имущество, в том числе жилье, может передаваться другому лицу в собственность. В обмен на полученное имущество новый собственник обязан выплачивать бывшему собственнику ренту в виде определенной денежной суммы либо предоставления средств на его содержание в иной форме. Такая передача имущества осуществляется на основании договора ренты (ст. 583 ГК РФ). Рентный договор подлежит обязательному нотариальному удостоверению, а договор, предусматривающий отчуждение недвижимого имущества, подлежит также государственной регистрации (ст. 584 ГК РФ). При заключении рентного договора относительно жилья, как следует из указанной статьи, необходимо и нотариальное удостоверение и государственная регистрация, поскольку жилье относится к недвижимому имуществу. [[17]](#footnote-17)1

Жилье, которое передается на основании договора ренты, может быть приобретено новым собственником:

1) за плату: в этих случаях к отношениям сторон договора применяются правила о купле-продаже (гл. 30 ГК РФ);

2) бесплатно: в этих случаях к отношениям сторон применяются правила о договоре дарения (гл. 32 ГК РФ).

Для обеспечения выполнения обязательств со стороны плательщика ренты ст. 587 ГК РФ предусмотрено, что получатель ренты приобретает право залога на переданное имущество, а за просрочку выплаты ренты плательщик ренты уплачивает проценты в соответствии со ст. 395 ГК РФ, если иной процент не установлен договором. Если существенные условия договора не выполняются (п. 2 ст. 587 ГК РФ), а также в случае утраты обеспечения или ухудшения его условий по обязательствам, за которые получатель ренты не отвечает, последний вправе расторгнуть договор и потребовать возмещения убытков, вызванных расторжением договора.

В соответствии со ст. 589 ГК РФ получателями ренты могут быть только граждане, а также некоммерческие организации, если это не противоречит закону и соответствует целям их деятельности, закрепляемой в учредительных документах данных организаций. Права получателя ренты могут переходить по наследству либо в порядке правопреемства при реорганизации юридических лиц, если иное не предусмотрено законом или договором.

Рента может быть постоянной и пожизненной.

Постоянная рента выплачивается в деньгах в размере, устанавливаемом договором. Договором может быть предусмотрена выплата ренты путем предоставления вещей, выполнения работ или оказания услуг, соответствующих по стоимости денежной сумме ренты (ст. 590 ГК РФ).

Плательщик постоянной ренты вправе отказаться от дальнейшей выплаты ренты путем ее выкупа. В этом случае отказ заявляется плательщиком ренты в письменной форме не позднее чем за три месяца до прекращения выплаты ренты или за более длительный срок, предусмотренный договором. При этом обязательство по выплате ренты не прекращается до получения всей суммы выкупа получателем ренты, если иной порядок выкупа не предусмотрен договором. Стороны договора могут предусмотреть, что право на выкуп постоянной ренты не может быть осуществлено при жизни получателя ренты либо в течение иного срока, не превышающего тридцати лет с момента заключения договора (ст. 592 ГК РФ).

Пожизненная рента была предусмотрена законодательством и ранее - ГК РСФСР, но с ограниченным применением. Согласно ст. 253 ГК РСФСР договор купли-продажи жилого дома с условием пожизненного содержания продавца заключался лишь в случаях, если в качестве продавца выступали нетрудоспособные граждане, а в качестве объекта сделки были индивидуальные жилые дома.

Статьей 596 нового ГК РФ также предусмотрена пожизненная рента. Она может быть установлена на период жизни гражданина, передающего жилье под выплату ренты, либо на период жизни другого указанного им гражданина. Допускается установление пожизненной ренты в пользу нескольких граждан, доли которых в праве на получение ренты, как правило, считаются равными. В случае смерти одного из получателей ренты его доля в праве на получение ренты переходит к пережившим его получателям, а в случае смерти последнего получателя ренты обязательство ренты прекращается. Пожизненная рента определяется в договоре как денежная сумма, периодически выплачиваемая получателю ренты в течение его жизни. Размер пожизненной ренты, определяемый в договоре, в расчете на месяц должен быть не менее минимального размера оплаты труда, установленного законом. При увеличении минимального размера оплаты труда соответственно увеличивается и размер пожизненной ренты (ст. 597 ГК РФ). Пожизненная рента должна выплачиваться по окончании каждого календарного месяца, если иное не предусмотрено договором. Согласно ст. 599 ГК РФ при существенном нарушении договора плательщиком ренты получатель ренты вправе требовать от плательщика выкупа ренты либо расторжения договора и возмещения убытков. Если под выплату пожизненной ренты имущество отчуждено бесплатно, получатель ренты вправе при существенном нарушении договора потребовать возврата этого имущества с зачетом его стоимости в счет выкупной цены.

*Заселение жилищного фонда*

В Основах федеральной жилищной политики указываются (с учетом норм Конституции РФ и ГК РФ) три вида жилищного фонда: частный, государственный и муниципальный. В зависимости от вида жилищного фонда, классификация которого произведена по формам собственности, законодательством определен правовой режим использования каждого вида жилищного фонда.

По договору социального найма жилого помещения (ст. 672 ГК РФ, ст. 51 ЖК) жилые помещения заселяются только в домах государственного и муниципального жилищного фонда. Основанием для заселения этих жилых помещений является ордер; в ст. 47 ЖК подчеркивается, что ордер является единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение, т.е. другие документы или действия должностных лиц не могут служить основанием для вселения граждан в жилое помещение, в том числе решение органов местного самоуправления или администрации и профкома организации о предоставлении жилого помещения гражданину, нуждающемуся в улучшении жилищных условий. Согласно ст. 47 и 51 ЖК ордер выполняет две функции: является основанием для вселения в предоставленное жилое помещение и основанием для заключения договора социального найма.

Вместе с тем следует иметь в виду, что ст. 671 ГК РФ предусматривает возможность заключения договора аренды жилого помещения только для юридических лиц с последующим использованием этих жилых помещений только для проживания граждан. Что касается граждан, то согласно гл. 35 ГК РФ им может быть предоставлено жилое помещение в домах частного жилищного фонда (да и в домах государственного и муниципального жилищного фонда часть жилых помещений может выделяться на эти цели) по договору найма (в юридической литературе он получил название "договор коммерческого найма" в отличие от договора социального найма), который содержит основные признаки, характерные для договора аренды (передача жилья во владение и пользование на определенный срок, на условиях, установленных соглашением сторон, и т.п.). Иными словами, ГК РФ не предусматривает сдачу гражданам жилых помещений в аренду. В случае сдачи жилья по договору коммерческого найма основанием для заселения жилого помещения является договор найма.

Частный жилищный фонд может находиться в собственности физических лиц (граждан) или юридических лиц (не относящихся к государственным и муниципальным организациям). Жилье может быть приобретено гражданином в частную собственность без ограничения его количества, размеров и стоимости по различным основаниям, перечисленным в ст. 19 Основ (путем приватизации занимаемого жилого помещения, купли-продажи и др.). Каких-либо ограничений на приобретение жилья в частную собственность для юридических лиц законодательством также не установлено (см. ст. 6 Основ и ст. 218 ГК РФ). Следует также иметь в виду, что жилые помещения относятся к недвижимому имуществу и право собственности на них возникает только после регистрации их в установленном порядке. Порядок государственной регистрации жилых помещений в учреждениях юстиции определен ст. 131 ГК РФ и Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21.07.97 N 122-ФЗ (в ред. ФЗ от 11.04.02 N 36-ФЗ). [[18]](#footnote-18)1

**§1.3 Регулирование земельных отношений строительства, содержания и ремонта жилья. Налогово-кредитная поддержка жилищной реформы**

Согласно ст. 28 Градостроительного кодекса РФ от 07.05.98 N 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 30.12.01 N 196-ФЗ) градостроительное планирование развития территорий и поселений и их застройка осуществляются посредством разработки градостроительной документации о градостроительном планировании развития территории Российской Федерации и частей территории Российской Федерации; территорий субъектов Российской Федерации и частей территорий субъектов Российской Федерации; территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований и об их застройке.

Градостроительная документация для территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований включает в себя: [[19]](#footnote-19)1

1) градостроительную документацию о градостроительном планировании развития территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, а именно: территориальные комплексные схемы градостроительного планирования развития территорий районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов); генеральные планы городских и сельских поселений; проекты черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований.

2) градостроительную документацию о застройке территорий городских и сельских поселений, а именно: проекты планировки частей территорий городских и сельских поселений (проект планировки); проекты межевания территорий; проекты застройки кварталов, микрорайонов и других элементов планировочной структуры городских и сельских поселений (проект застройки).

Каждому объекту градостроительной деятельности соответствует определенный вид градостроительной документации, разрабатываемый в соответствии с градостроительными, экологическими и иными нормативами.

Статьей 22 Градостроительного кодекса РФ определены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области градостроительства; в частности, к их полномочиям на соответствующих территориях относятся вопросы:

- разработки и принятия законов и иных нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации в области градостроительства в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Кодексом, другими федеральными законами, а также конституциями или уставами субъектов Российской Федерации;

- установления государственной политики в области градостроительства;

- утверждения границ объектов градостроительной деятельности особого регулирования и порядка особого регулирования градостроительной деятельности на указанных территориях;

- утверждения проектов черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований;

- утверждения границ пригородных зон городов;

- утверждения и реализации градостроительной документации о градостроительном планировании развития территорий субъектов Российской Федерации, а также схем и проектов развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур и благоустройства указанных территорий;

- установления порядка выдачи разрешений на строительство объектов недвижимости;

- принятия решений об обеспечении потребности городских и сельских поселений в земельных участках из земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

- принятия решений о строительстве объектов недвижимости значения субъектов Российской Федерации и о подготовке документов для получения разрешений на их строительство;

- осуществления государственного контроля за соблюдением законов и иных нормативно-правовых актов в области градостроительства. [[20]](#footnote-20)1

Согласно ст. 23 Градостроительного кодекса РФ в ведении муниципальных образований в области градостроительства находятся:

- утверждение и реализация градостроительной документации о градостроительном планировании развития территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований и об их застройке, схем и проектов развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур и благоустройства указанных территорий;

- разработка проектов черты городских и сельских поселений, черты других муниципальных образований и внесение в соответствующий орган государственной власти предложений об их утверждении;

- организация и проведение инвентаризации земель, других объектов недвижимости городских и сельских поселений, других муниципальных образований;

- принятие решений об обеспечении потребностей населения в земельных участках из земель, находящихся в муниципальной собственности или переданных в ведение органов местного самоуправления, для осуществления градостроительной деятельности;

- организация ведения государственного градостроительного кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельности в случае наделения органов местного самоуправления соответствующими полномочиями;

- выдача в установленном порядке разрешений на строительство объектов недвижимости;

- разрешение споров в области градостроительной деятельности в пределах своей компетенции;

- финансирование разработки и реализации градостроительной документации о градостроительном планировании развития территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований и об их застройке, программ, проведения научно-исследовательских работ, а также разработки проектов нормативно-правовых актов органов местного самоуправления в области градостроительства;

- осуществление контроля за соблюдением нормативно-правовых актов органов местного самоуправления в области градостроительства;

- осуществление контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о градостроительстве;

- утверждение положений об органах архитектуры и градостроительства городских и сельских поселений, других муниципальных образований;

- информирование населения о принимаемых и принятых решениях в области градостроительства, организация и проведение референдумов по вопросам в области градостроительства;

- выполнение функций заказчиков разработки градостроительной документации о градостроительном планировании развития территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований и об их застройке.

Согласно Основам граждане имеют право на приобретение жилья в собственность без ограничения его количества, размеров и стоимости, в том числе путем жилищного строительства на отведенном земельном участке. Причем согласно ст. 22 таким правом пользуются и граждане, имеющие другие жилые помещения, т.е. граждане, которые по общим основаниям не являются нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Земельный кодекс РФ от 25.10.01 N 136-ФЗ в ст. 15 устанавливает, что граждане и юридические лица могут иметь земельные участки на праве собственности, приобретенные по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации.

Право собственности на земельный участок может возникать по следующим основаниям: [[21]](#footnote-21)1 из договоров и иных сделок, предусмотренных законодательством, либо не противоречащих ему (ст. 218 ГК РФ); из актов государственных органов, органов местного самоуправления (ст. 28-36 Земельного кодекса РФ); из судебных решений; в результате приобретения имущества по основаниям, допускаемым законом (ст. 53 Земельного кодекса РФ); вследствие причинения вреда одним лицом другому (ст. 1082 ГК РФ); вследствие неосновательного обогащения (ст. 1104 ГК РФ). [[22]](#footnote-22)1

Ныне принят первый закон в развитие Земельного кодекса РФ - Федеральный закон от 24.07.02 N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», который призван обеспечить реализацию конституционных норм о частной собственности на землю, а также упорядочить отношения в сфере государственного управления земельными ресурсами, и в первую очередь в части распоряжения землями приоритетных категорий, которыми являются земли сельскохозяйственного назначения.

Закон установил достаточно жесткие условия владения, пользования и распоряжения этими землями, в частности определил юридический статус и возможные способы использования земельных долей. [[23]](#footnote-23)2

Порядок купли-продажи гражданами Российской Федерации земельных участков установлен ГК РФ.

Градостроительным кодексом РФ (ст. 66) предусмотрена ответственность, в том числе административная, за нарушение законодательства Российской Федерации о градостроительстве.

*Развитие конкуренции в строительстве, реконструкции, содержании и ремонте жилищного фонда*

Установлен принцип осуществления проектирования, строительства и реконструкции жилищного фонда - указанные работы должны размещаться, как правило, на конкурсной основе, с привлечением проектных и строительных организаций любых форм собственности. Иначе говоря, при финансировании работ по проектированию, строительству и реконструкции жилищного фонда органы государственной власти и органы местного самоуправления должны изыскивать наиболее рациональные способы проведения этих работ.

Вопросы оказания услуг по содержанию и ремонту жилищного фонда нашли закрепление в Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, одобренной Указом Президента РФ от 28.04.97 N 425 (в ред. Указа Президента РФ от 27.05.97 N 528).

Важнейшим элементом реформы должно стать создание конкурентной среды в системе управления и обслуживания жилищной сферы, что позволит собственникам жилья и объектов коммунального назначения выбирать ту организацию, которая сможет обеспечить необходимый уровень качества работ и услуг по наиболее низким ценам. Развитие конкуренции в жилищно-коммунальной сфере осуществляется в целях создания условий для преодоления негативных последствий монопольного или доминирующего положения (в том числе технологически обусловленного) организаций жилищно-коммунального хозяйства путем:

- формирования органами местного самоуправления муниципального заказа на обслуживание и развитие объектов жилищно-коммунального назначения;

- организации системы расчетов за произведенные и потребленные жилищно-коммунальные услуги на основе договоров, а также применения экономических санкций за нарушение договорных обязательств;

- привлечения на равноправной основе организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг.

Контроль за наличием и соблюдением условий договоров между собственниками объектов жилищно-коммунального хозяйства, производителями и потребителями услуг, надзор за состоянием государственного, муниципального и частного жилищных фондов, а также указанных объектов, за выполнением обязательных технологических процессов, обеспечивающих экологическую безопасность населения, могут осуществляться как органами местного самоуправления, так и органами государственной жилищной инспекции субъекта Российской Федерации.

Необходимая предпосылка развития конкуренции - демонополизация жилищно-коммунального хозяйства. К сферам деятельности, в которых возможно развитие конкуренции, относятся: управление и обслуживание жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства; привлечение организаций, использующих альтернативные формы предоставления коммунальных услуг, в том числе автономные системы жизнеобеспечения, не связанные с сетевой инженерной инфраструктурой объекты (крышные котельные, газоснабжение от емкостного и баллонного газа и др.); выполнение отдельных работ по обслуживанию объектов коммунального хозяйства (ремонт и прочистка сетей, уборка мусора, эксплуатация лифтового хозяйства и т.п.); проектно-изыскательские и строительные работы по развитию объектов коммунального назначения и т.п.

Органам местного самоуправления рекомендовано ускорить процесс разгосударствления организаций жилищно-коммунального хозяйства, функционирующих в этой сфере, обеспечить реальное равноправие хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм и заключение соответствующих договоров на конкурсной основе.

*Кредиты и компенсации (субсидии) гражданам при строительстве и покупке жилья*

Предоставление гражданам жилищных субсидий и кредитов на жилищное строительство или приобретение жилья является формой удовлетворения потребности граждан в жилище «за доступную плату».

Согласно Основам граждане имеют право на приобретение жилья в собственность без ограничения его количества, размеров и стоимости, в том числе путем строительства, купли-продажи и по другим основаниям (ст. 6 и 19). Основами также установлено, что граждане имеют право на получение земельного участка для строительства жилья. Причем таким правом пользуются все граждане, в том числе граждане, которые по общим основаниям не являются нуждающимися в улучшении жилищных условий (ст. 22-25). [[24]](#footnote-24)1

В целях реализации права на жилище в новых социально-экономических условиях были приняты Указ Президента РФ «О государственной поддержке граждан в строительстве и приобретении жилья» от 29.03.96 N 430 и Постановление Правительства РФ «О предоставлении гражданам Российской Федерации, нуждающимся в улучшении жилищных условий, безвозмездных субсидий на строительство или приобретение жилья» от 03.08.96 N 937 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 20.08.01 N 594). В этих нормативных актах жилищные субсидии признаны основной формой привлечения бюджетных средств для инвестирования в жилищную сферу. Что же касается вопросов о предоставлении гражданам кредитов на строительство, реконструкцию и приобретение жилья, то эти вопросы регулируются Указом Президента РФ от 10.06.94 N 1180, которым утверждено Положение о жилищных кредитах. Нужно обратить внимание, что кредиты могут предоставляться на указанные цели как юридическим лицам, так и гражданам, в том числе не состоящим на учете для улучшения жилищных условий. Способом обеспечения кредита является залог в виде недвижимого имущества, предоставляемого заемщиком. Отношения, касающиеся залога недвижимости, урегулированы Федеральным законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16.07.98 N 102-ФЗ (в ред. ФЗ от 11.02.02 N 18-ФЗ). В частности, в этом ФЗ установлены особенности ипотеки жилых домов и квартир (ст. 74-78).

Улучшить свои жилищные условия гражданин может и за счет приобретения ценных бумаг в виде жилищных сертификатов (см. Положение о выпуске и обращении жилищных сертификатов, утв. Указом Президента РФ от 10.06.94 N 1182 (в ред. Указа Президента РФ от 02.04.97 N 277).

По Постановлению Правительства РФ от 03.08.96 N 937 субсидии предоставляются гражданам по их желанию, если они нуждаются в улучшении жилищных условий и состоят на учете по предоставлению жилой площади, а также лицам, имеющим согласно действующему законодательству право на льготное финансирование строительства или приобретения жилья, но не использовавшим это право.

Жилищные субсидии предоставляются федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, предприятиями, организациями, воинскими частями и формированиями.

За счет средств федерального бюджета субсидия предоставляется (в пределах предусмотренных объемов) следующим категориям граждан: военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы в запас или отставку; лицам, проработавшим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, не менее 15 лет; лицам, признанным в установленном порядке вынужденными переселенцами; лицам, пострадавшим от чернобыльской и других аварий, чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий; лицам рядового и начальствующего состава налоговой полиции; сотрудникам центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, министерств (главных управлений, управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации, а также предприятий, учреждений и организаций, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации; спасателям профессиональных аварийно-спасательных служб и профессиональных аварийно-спасательных формирований федеральных органов исполнительной власти; членам казачьих обществ, взявшим на себя в установленном порядке обязательства по несению государственной и иной службы, переселившимся в пограничные районы Российской Федерации; молодым малообеспеченным семьям (одному из супругов в возрасте не старше 30 лет). (В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах поддержки молодежи в Российской Федерации» от 03.04.96 N 387 (в ред. Постановления Правительства РФ от 03.08.96 N 937)) безвозмездная субсидия молодым малообеспеченным семьям предоставляется начиная с 1997 г.); лицам, имеющим в соответствии с законодательством Российской Федерации право на льготное финансирование строительства или приобретение жилья, но не использовавшим это право.

Предоставление субсидии гражданам за счет средств федерального бюджета осуществляется в местах проживания, избранных указанными лицами, если иное не установлено федеральными законами. Другим категориям граждан (не перечисленным выше), нуждающимся в улучшении жилищных условий, субсидия предоставляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а работникам предприятий и организаций (за исключением бюджетных) - за счет средств этих предприятий и организаций.

Субсидия может быть использована гражданами по их желанию: на приобретение готового жилья по их выбору; на финансирование строительства индивидуального жилого дома в форме перечислений по индивидуальному графику за выполненный объем работ; на финансирование приобретения квартиры при участии в достройке многоквартирного дома высокой степени технической готовности (не менее 70 %).

Субсидия предоставляется на строительство жилья или приобретение квартиры или индивидуального жилого дома, соответствующих типовым потребительским качествам в данном регионе, по социальной норме площади жилья для семьи, получающей субсидию, но не более 18 кв.м общей площади на одного члена семьи, состоящей из трех и более человек, 42 кв.м общей площади на семью из двух человек и 33 кв.м общей площади на одного человека. Размер предоставляемой субсидии различный: от 5 до 70 % средней рыночной стоимости жилья.

*Налоги на недвижимость в жилищной сфере*

Налог на имущество физических лиц установлен Законом РФ «О налогах на имущество физических лиц» от 09.12.91 N 2003-1 (в ред. Закона РФ от 17.07.99 N 168-ФЗ). Согласно ст. 3 указанного Закона налог на строения, помещения и сооружения (включая жилые дома, квартиры, комнаты) уплачивается ежегодно по ставке от 0,1 до 2 % от их инвентаризационной стоимости, а в случае, если таковая не определялась, - от стоимости этих строений, помещений и сооружений, определяемой для расчета суммы по государственному обязательному страхованию. Налог исчисляется по состоянию на 1 января каждого года налоговыми органами на основании данных инвентаризационной стоимости, предоставляемых органами коммунального хозяйства, или по стоимости, применяемой при страховой оценке строений (как правило, данные БТИ относительно стоимости жилья имеются в городах; в сельской местности инвентаризация жилых домов не везде проведена).

*Налоговые льготы в жилищной сфере*

Предусмотрено предоставление налоговых вычетов при строительстве или приобретении жилья. При этом вычеты могут устанавливаться как в отношении граждан, осуществляющих строительство (приобретение) жилых помещений, так и в отношении организаций, эксплуатирующих жилищный фонд. Законодательством предусмотрены конкретные нормы, устанавливающие налоговые вычеты. Так, Налоговым кодексом РФ предусмотрены следующие налоговые вычеты:

1) в суммах, полученных налогоплательщиком в налоговом периоде от продажи жилых домов, квартир, дач, садовых домиков или земельных участков, находившихся в собственности налогоплательщика менее пяти лет, но не превышающих в целом 1 000 000 рублей, а также в сумме, полученной в налоговом периоде от продажи иного имущества, находившегося в собственности налогоплательщика менее трех лет, но не превышающей 125 000 рублей.

2) в сумме, израсходованной налогоплательщиком на новое строительство либо приобретение на территории Российской Федерации жилого дома или квартиры, в размере фактически произведенных расходов, а также в сумме, направленной на погашение процентов по ипотечным кредитам, полученным налогоплательщиком в банках Российской Федерации и фактически израсходованным им на новое строительство либо приобретение на территории Российской Федерации жилого дома или квартиры.

Общий размер имущественного налогового вычета не может превышать 600 000 рублей без учета сумм, направленных на погашение процентов по ипотечным кредитам, полученным налогоплательщиком в банках Российской Федерации и фактически израсходованным им на новое строительство либо приобретение на территории Российской Федерации жилого дома или квартиры.

**Глава 2. Практическая реализация жилищного законодательства**

**§2.1. Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ**

Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ была одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г.

Органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления было рекомендовано разрабатывать на основе Концепции региональные программы ипотечного жилищного кредитования.

Правительственной комиссии по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ было поручено осуществлять координацию деятельности по разработке проектов нормативных правовых актов, обеспечивающих развитие системы ипотечного жилищного кредитования в РФ, и региональных программ ипотечного жилищного кредитования. Концепция была подготовлена в развитие федеральной целевой программы «Свой дом», утвержденной постановлением Правительства РФ от 27 июня 1996 г. N 753. Она определяет место и роль ипотечного жилищного кредитования в жилищном финансировании, а также стратегию государства в становлении и развитии данной сферы. [[25]](#footnote-25)1

Формирование системы ипотечного жилищного кредитования является одним из приоритетных направлений государственной жилищной политики. Современная государственная жилищная политика должна наряду с прежней ориентацией на нужды социально не защищенных групп населения сделать новый акцент на решении жилищных проблем основной части работающего населения, располагающего средними доходами, накоплениями и имеющими жилье в собственности в результате бесплатной приватизации. Основным способом решения жилищной проблемы для этой части населения является долгосрочное ипотечное жилищное кредитование.

В Концепции намечены конкретные направления совершенствования законодательной и нормативной базы ипотечного жилищного кредитования на федеральном уровне, а также на уровне субъектов РФ и муниципальных образований. Концепция учитывает практику создания и функционирования механизма ипотечного кредитования как в странах с развитой рыночной экономикой, так и в странах, еще только перестраивающих экономику на основе рыночных принципов, а также опыт жилищного финансирования в регионах РФ.

Предполагается, что в соответствии с Концепцией система ипотечного жилищного кредитования в России в своем законченном виде будет саморазвивающейся и самодостаточной системой, не требующей дополнительно значительного государственного финансирования.

Основная задача государства в становлении системы ипотечного жилищного кредитования предполагается в создании законодательной базы и нормативном регулировании процесса с целью снижения финансовых рисков участников и повышения доступности жилья для граждан. Государственное бюджетное финансирование будет направлено на непосредственную поддержку граждан, уровень доходов которых не позволяет им самостоятельно улучшить свои жилищные условия, в форме предоставления им целевых адресных безвозмездных субсидий на приобретение жилья, что должно обеспечить функционирование взаимно дополняющих друг друга рыночных механизмов решения жилищных проблем граждан и механизмов социальной поддержки.

*Цели и принципы формирования системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования*

Система жилищного финансирования в дореформенный период соответствовала проводимой жилищной политике и заключалась в централизованном распределении бюджетных ресурсов для строительства государственного жилья и его бесплатном предоставлении гражданам, стоящим в очереди на улучшение жилищных условий. К началу экономических реформ в России отсутствовал рыночный механизм, предполагающий самостоятельное участие населения в решении жилищной проблемы. [[26]](#footnote-26)1

За период реформ 1990-1998 гг. в сфере жилищного финансирования произошли следующие изменения:

- значительно увеличилась доля частного сектора, в то же время государство перестало быть основным участником на этом рынке;

- сформировался рынок жилья;

- изменилась структура жилищного фонда по формам собственности (57% всего жилищного фонда в России находится в частной собственности);

- снизился объем бесплатно предоставляемого очередникам жилья (более чем в 3 раза);

- сократились объемы жилищного строительства.

В результате рынок жилья оказался не обеспечен необходимыми кредитно-финансовыми механизмами, которые могли бы восполнить сокращение бюджетных ассигнований в строительство. В условиях сокращения бюджетных расходов в жилищном секторе государство сосредоточило внимание в основном на проблемах отдельных категорий и групп населения, которые не в состоянии самостоятельно решить свои жилищные проблемы.

Для решения указанной задачи выделены следующие основные направления:

- долгосрочное ипотечное жилищное кредитование населения;

- кредитование жилищного строительства;

- государственная бюджетная поддержка приобретения жилья населением (система целевых адресных субсидий).

Основой Концепции является создание рыночной системы долгосрочного ипотечного кредитования граждан для приобретения готового жилья на свободном рынке, включая как вновь построенное жилье, так и жилье на вторичном рынке. Государство выполняет регулирующую роль посредством создания правовой основы, обеспечивающей эффективное взаимодействие всех участников процесса жилищного кредитования, а также при необходимости прямым или косвенным образом оказывает воздействие на привлечение дополнительных частных инвестиций в жилищную сферу и содействие различным категориям граждан в приобретении жилья.

Концепция предполагает создание целостной системы ипотечного жилищного кредитования, которая включает в себя предоставление долгосрочных жилищных ипотечных кредитов коммерческими банками и иными кредиторами гражданам-заемщикам, а также механизм обеспечения кредиторов необходимыми долгосрочными ресурсами для кредитования.

В качестве ключевых условий для привлечения кредитных ресурсов в сферу долгосрочного ипотечного жилищного кредитования определены:

- создание в стране благоприятной экономико-политической обстановки;

- разработка необходимой законодательно-нормативной базы;

- повышение уровня благосостояния населения.

Одним из центральных вопросов Концепции является стандартизация процедур выдачи и обслуживания ипотечных кредитов, правил оценки платежеспособности заемщиков, а также финансовых инструментов для привлечения средств.

В рамках этого важнейшего блока в системе жилищного финансирования предлагается стимулировать инвестиции в строительство на основе предоставления застройщикам банковских кредитов на строительство жилья (строительных кредитов).

Одним из ключевых требований создаваемой системы долгосрочного жилищного ипотечного кредитования является обеспечение доступности ипотечных кредитов для населения не только с высокими, но прежде всего со средними доходами.

Государственная поддержка граждан, желающих получить ипотечные кредиты на стандартных банковских условиях, но не располагающих достаточными доходами, может быть организована через систему предоставления безвозмездных субсидий для оплаты первоначального взноса при получении ипотечного кредита (например, через государственные жилищные сертификаты), что сократит необходимый размер кредита.

Главная цель развития долгосрочного ипотечного жилищного кредитования - создать эффективно работающую систему обеспечения доступным по стоимости жильем российских граждан со средними доходами, основанную на рыночных принципах приобретения жилья на свободном от монополизма жилищном рынке за счет собственных средств граждан и долгосрочных ипотечных кредитов.

*Основные задачи Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования*

Для становления и развития системы ипотечного жилищного кредитования предусмотрено решение следующих основных задач: [[27]](#footnote-27)1

- совершенствование законодательной и нормативной базы для реализации механизма данного вида кредитования и эффективного функционирования первичного и вторичного рынков ипотечных жилищных кредитов;

- создание и внедрение универсального механизма обеспечения притока долгосрочных внебюджетных финансовых ресурсов на рынок ипотечных жилищных кредитов;

- создание инфраструктуры, обеспечивающей эффективное взаимодействие всех участников рынка ипотечных жилищных кредитов;

- налоговое стимулирование граждан, получающих ипотечные кредиты, кредиторов и инвесторов, обеспечивающих рефинансирование кредиторов;

- создание равных условий для свободной конкуренции между субъектами рынка ипотечных жилищных кредитов;

- создание механизмов социальной защиты заемщиков от неправомерных действий кредиторов и их социальной адаптации при процедуре выселения в случае невозможности погашения взятого ранее ипотечного кредита.

При формировании стратегии создания системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования должны быть учтены следующие аспекты:

- ориентация ипотечного кредитования в настоящее время в первую очередь на те категории населения, которые нуждаются в небольшом ипотечном кредите;

- возможность оплаты части нового жилья за счет продажи уже имеющегося в собственности жилья;

- предоставление государственных субсидий заемщикам при приобретении жилья с помощью ипотечного кредита.

*Механизм привлечения кредитных ресурсов в сферу долгосрочного ипотечного жилищного кредитования*

Привлечение долгосрочных ресурсов для ипотечного кредитования планируется осуществлять из следующих источников:

а) кредитные линии и займы, предоставляемые банками, а также иными организациями (фондами);

б) средства, предоставленные институциональными инвесторами (пенсионными фондами и страховыми организациями, паевыми инвестиционными фондами и др.) сроком на 5-10 лет;

в) размещение эмиссионных ипотечных ценных бумаг;

г) средства от продажи целевых облигационных займов.

По мере развития данных рынков могут использоваться различные модели привлечения долгосрочных кредитных ресурсов, в том числе:

1) выпуск кредиторами эмиссионных ипотечных ценных бумаг и их реализация на финансовом рынке;

2) рефинансирование кредиторов через систему коллективных инвестиций;

3) рефинансирование кредиторов через операторов вторичного рынка ипотечных кредитов.

Обязательными характеристиками эмиссионных ипотечных ценных бумаг должны быть:

- установленный законом перечень категорий юридических лиц, имеющих право выпуска эмиссионных ипотечных ценных бумаг;

- специально сформированное обеспечение по этим ценным бумагам (эмиссионные ипотечные ценные бумаги могут выпускаться только под обеспечение, состав и порядок замены которого указаны в законе; в случае банкротства эмитента обеспечение по эмиссионным ипотечным ценным бумагам должно или исключаться из имущества, составляющего конкурсную массу, или выделяться в особую конкурсную массу);

- особая надежность эмиссионных ипотечных ценных бумаг на основе установления для них специальных экономических нормативов;

- особый порядок выпуска и обращения эмиссионных ипотечных ценных бумаг.

Рефинансирование кредиторов через систему коллективных инвестиций планируется организовать следующим образом (п. 3.2 Концепции): «В России действующими формами осуществления коллективных инвестиций являются общие фонды банковского управления и паевые инвестиционные фонды.

В этих фондах могут размещаться средства пенсионных фондов, предприятий и населения, а также денежные средства иных инвесторов, заинтересованных в развитии долгосрочного ипотечного жилищного кредитования в своем регионе. [[28]](#footnote-28)1

Преимуществом этой модели является формирование в регионе рынка закладных и на этой основе - самодостаточной системы рефинансирования и активного вовлечения кредитных организаций региона в долгосрочное ипотечное жилищное кредитование.

Предлагается следующий механизм рефинансирования:

1) кредитор выдает ипотечный кредит. Оформляется закладная, которая переходит кредитору с соответствующей государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

2) учредители общих фондов банкового управления или паевых инвестиционных фондов вносят денежные средства. В инвестиционной декларации доверительный управляющий (или управляющая компания) данного фонда указывает, что средства фонда будут направлены на покупку закладных;

3) доверительный управляющий (или управляющая компания) фонда покупает закладные у кредитных организаций за счет денежных средств, переданных фонду его учредителями. Для перехода прав по закладной на ней совершается передаточная надпись в пользу доверительного управляющего, которому передается закладная. Переход прав по закладной означает передачу этому же лицу прав по обеспеченному ипотекой обязательству (кредиту). Доверительный управляющий (или управляющая компания) должен потребовать от органа, осуществившего государственную регистрацию ипотеки, зарегистрировать его в качестве залогодержателя.

Должник по обязательству, обеспеченному ипотекой, получивший от нового владельца закладной письменное уведомление о регистрации его в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество с надлежаще заверенной выпиской из реестра, осуществляет промежуточные и окончательные платежи.

Доверительный управляющий (или управляющая компания) формирует портфель закладных с тем, чтобы обеспечить учредителям фонда стабильный доход. При использовании этой модели привлечения кредитных ресурсов требуют уточнения некоторые аспекты закладной как неэмиссионной ценной бумаги. Деятельность специализированного института вторичного рынка ипотечных кредитов будет способствовать перераспределению рисков ипотечного кредитования. Речь идет о снижении риска ликвидности и процентного риска, возникающих при несоответствии структуры активов и пассивов первичных кредиторов, и его переносе на агентства.

Эта модель организации рефинансирования кредитных организаций позволяет реализовать в себе и другие модели привлечения кредитных ресурсов в сферу жилищного кредитования. Так, например, агентство по ипотечному жилищному кредитованию может стать доверительным управляющим общего фонда банковского управления или паевого инвестиционного фонда, а также может осуществлять выпуск облигаций или ипотечных ценных бумаг».

Следует отметить, что к середине 2002 г. не сформирована законодательная база, необходимая для выпуска и обращения эмиссионных ценных бумаг. Управляющие компании негосударственных пенсионных фондов, страховых организаций и паевых инвестиционных фондов не рассматривают вложения в программы ипотечного кредитования в качестве достаточно доходных и надежных сфер инвестирования. Кроме того, подобные вложения могут оказаться ограниченными условиями специального законодательства, регулирующего деятельность пенсионных фондов, страховых компаний и паевых инвестиционных фондов (лимиты инвестирования в ценные бумаги одного эмитента, запреты и ограничения на покупку ценных бумаг, не котирующихся у признанных организаторов торговли ценными бумагами). Кредитные линии и займы, предоставляемые коммерческими банками, вряд ли вообще могут рассматриваться как существенный ресурс, привлекаемый на вторичном рынке для осуществления программ ипотечного кредитования. Ипотечное кредитование предполагает долгосрочность заимствований на вторичном рынке. Коммерческие банки в значительных объемах смогут предоставлять кредитные линии и займы банкам, осуществляющим ипотечное кредитование населения, только на короткие сроки.

К сожалению, составители Концепции недостаточно проработали вопрос о том, что же именно из себя будут представлять агентства по ипотечному кредитованию (федеральные и региональные): будут эти агентства ипотечными банками либо это будут государственные или полугосударственные учреждения, выполняющие функции гарантов. В Западной Европе доминирует первая модель, а в США - вторая. Первоначально такое региональное агентство в г. Москве организовывалось для выполнения смешанных функций посредника и гаранта, однако впоследствии оно было переориентировано на выполнение функций ипотечного банка.

**§2.2 Программа мероприятий по реализации Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования**

По замыслу Концепции государство в процессе формирования рыночной системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования должно выполнять следующие функции:

- создать надлежащую законодательную и нормативную базу с целью правового обеспечения прав кредиторов-залогодержателей и инвесторов, предоставляющих долгосрочные кредитные ресурсы;

- обеспечить социальные гарантии, предоставляемые гражданам, приобретающим жилье с помощью ипотечных кредитов.

Задача состоит в установлении оптимального баланса прав, делающего систему кредитования рентабельной и наименее рискованной для банков, а также доступной и безопасной для граждан-заемщиков. Учитывая, что система находится в стадии становления, государство может также создавать определенные стимулирующие условия для ее развития и взять на себя часть рисков. [[29]](#footnote-29)1

В рамках Концепции фактически сформирована программа конкретных мероприятий, предусматривающая:

- совершенствование правовых основ реализации прав по ипотеке;

- регулирование механизмов привлечения долгосрочных финансовых ресурсов;

- создание благоприятной налоговой среды для ипотечного жилищного кредитования граждан;

- организацию эффективных условий работы кредитных организаций на рынке ипотечных кредитов.

*Совершенствование правовых механизмов реализации прав по ипотеке*

С целью совершенствования правовых механизмов реализации прав по ипотеке предполагается внести в федеральное законодательство и нормативные документы ряд дополнений и изменений в отношении:

1) реализации права пользования заложенным жилым помещением;

2) обращения взыскания на заложенное жилое помещение;

3) механизмов социальной защиты граждан в случае обращения взыскания на заложенное жилое помещение;

4) заключения сделок с жилыми помещениями, права на которые имеют несовершеннолетние граждане.

В России риски предоставления долгосрочных жилищных ипотечных кредитов увеличиваются из-за трудностей обращения взыскания на заложенное имущество в случае невозврата кредита и сложностей выселения залогодателя и членов его семьи. Снижение рисков планируется осуществить путем устранения противоречий между нормами права, закрепленными, с одной стороны, в Федеральном законе «Об ипотеке (залоге недвижимости)», с другой - в Гражданском кодексе РФ и в Жилищном кодексе РСФСР, в отношении последствий невыполнения заемщиком обязательств по кредитному и ипотечному договорам. Речь идет о правах пользования жилым помещением членами семьи собственника, проживающими в принадлежащем ему жилом помещении, приобретенном с помощью кредита и находящемся в залоге. [[30]](#footnote-30)1

Федеральным законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)» было установлено, что после обращения взыскания на заложенный жилой дом или квартиру и реализации этого имущества залогодатель и проживающие совместно с ним члены его семьи обязаны по требованию собственника жилого дома или квартиры в течение месяца освободить занимаемое жилое помещение при условии, если:

- жилой дом или квартира были заложены по договору об ипотеке в обеспечение возврата кредита, предоставленного на приобретение или строительство этого жилого дома или квартиры;

- проживающие с залогодателем члены его семьи дали до заключения договора об ипотеке, а если они были вселены в заложенный дом или квартиру позже, - до их вселения нотариально удостоверенное обязательство освободить заложенный дом (квартиру) в случае обращения на него взыскания.

В то же время норма, предусмотренная ст. 292 Гражданского кодекса РФ, ставит серьезные препятствия на пути развития ипотечного жилищного кредитования и жилищного рынка в целом. Была установлена необходимость внесения ряда поправок в указанные законы в части оснований и порядка обращения взыскания на заложенное имущество, а также выселения с целью однозначного понимания закрепленных в Федеральном законе «Об ипотеке (залоге недвижимости)» норм.

Федеральным законом от 11 февраля 2002 г. N 18-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 16 июля 1998 г. N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)».

Концепция предусматривала внесение изменений и дополнений в Жилищный кодекс РСФСР, учитывающих необходимость создания правового механизма обеспечения жильем заемщика и его семьи в случае обращения взыскания на заложенное жилое помещение.

С этой целью предполагалось законодательно закрепить в Жилищном кодексе РСФСР (а в последующем и в Жилищном кодексе РФ) возможность создания специализированного, не подлежащего приватизации жилищного фонда - фонда временного проживания, который будет использоваться для переселения граждан в соответствующих случаях.

В качестве самостоятельного мероприятия намечалось заполнить существующий в настоящее время «правовой вакуум» по вопросам ипотеки жилых помещений, права на которые имеют несовершеннолетние члены семьи собственника. Согласно ГК РФ сделки с недвижимостью, права на которую имеют несовершеннолетние члены семьи собственника, совершаются только с согласия органов опеки и попечительства. Вместе с тем на федеральном уровне не урегулировано, что именно может служить основанием для такого согласия.

*Совершенствование законодательной базы привлечения долгосрочных финансовых ресурсов в сферу ипотечного жилищного кредитования*

Законодательство РФ, касающееся выпуска и обращения ценных бумаг, не удовлетворяет требованиям развития рынка ипотечного жилищного кредитования и привлечения на него долгосрочных финансовых ресурсов через выпуск и обращение эмиссионных ипотечных ценных бумаг.

В целях создания «массового технологичного рынка ипотечного жилищного кредитования», учитывающего интересы его участников (в первую очередь инвесторов), необходимо: [[31]](#footnote-31)1

- внести изменения и дополнения в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)», касающиеся порядка обращения взыскания на заложенное имущество и порядка составления, выдачи залога и передачи прав по закладной;

- внести изменения и дополнения в Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в части исключения из имущества должника, составляющего конкурсную массу, или выделения в особую конкурсную массу, обеспечения по удовлетворению требований кредиторов по эмиссионным ипотечным ценным бумагам;

- внести изменения в Федеральный закон «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг», касающиеся включения в перечень информации, раскрываемой эмитентом, данных об обеспечении ценных бумаг и об обязанности эмитента предоставлять инвесторам для ознакомления документы об обеспечении ипотечных ценных бумаг;

- разработать проект федерального закона об эмиссионных ипотечных ценных бумагах, законодательно закрепляющего порядок выпуска и обращения ипотечных ценных бумаг, их особенности, круг эмитентов и порядок надзора за выпуском и обращением ипотечных ценных бумаг;

- разработать проект федерального закона о кредитных потребительских обществах, регулирующего деятельность специфического вида потребительских обществ, предоставляющих займы своим членам и привлекающих средства своих членов в различных установленных законом формах;

- разработать проект федерального закона о страховании ответственности при осуществлении ипотечного жилищного кредитования, отражающего особенности страхования в данной сфере и предусматривающего возможность страхования ответственности по договору.

Авторы Концепции намеревались предложить объединению страховщиков, работающих на рынке ипотечных жилищных кредитов, разработать с участием заинтересованных организаций комплекс стандартных правил, осуществляемых в добровольной форме, по видам страхования, связанным с использованием обязательств, обеспеченных ипотекой.

К настоящему времени реализация указанной программы ограничилась внесением изменений и дополнений в Закон об ипотеке и Жилищный кодекс. Остаются нерешенными проблемы законодательной регламентации:

- деятельности потребительских обществ по ипотечному кредитованию;

- выпуска в обращение эмиссионных ипотечных ценных бумаг;

- страхования ответственности при осуществлении ипотечного жилищного кредитования.

*Создание благоприятной налоговой среды для развития ипотечного жилищного кредитования*

Составители Концепции справедливо отмечали, что наличие налоговых льгот, связанных с ипотечным жилищным кредитованием, является действенным экономическим фактором, стимулирующим со стороны государства развитие первичного ипотечного рынка. Льготы позволяют существенно увеличить доступность долгосрочных ипотечных кредитов для населения. [[32]](#footnote-32)1

В соответствии с действовавшим на дату принятия Концепции Законом РФ «О подоходном налоге с физических лиц» существовали две налоговые льготы для физических лиц:

- во-первых, невключение в совокупный налогооблагаемый доход физических лиц сумм, полученных от продажи квартир, в части, не превышающей пятитысячекратного установленного законом минимального размера оплаты труда;

- во-вторых, исключение из совокупного налогооблагаемого дохода сумм, направленных на новое строительство или приобретение жилья, в пределах пятитысячекратного установленного законом минимального размера оплаты труда, учитываемого за 3-летний период, а также сумм, направленных физическими лицами на погашение кредитов, полученных ими на указанные цели, и процентов по ним.

Ограничение льготы по исключению сумм, направляемых на погашение кредитов и процентов по ним, 3-летним сроком являлось сдерживающим фактором в вопросе увеличения сроков ипотечного кредитования.

В соответствии с Концепцией предполагалось внести изменения в Закон РФ «О подоходном налоге с физических лиц» в части:

- увеличения размера предоставляемой физическим лицам льготы по подоходному налогу до двадцатитысячекратного установленного законом МРОТ и увеличения срока, на который предоставляется льгота для лиц, получивших кредит на строительство или приобретение жилья, на весь период погашения кредита;

- увеличения размера не включаемых в совокупный налогооблагаемый доход физических лиц денежных средств, полученных от продажи квартир и жилых домов, принадлежащих им на праве собственности, до двадцатитысячекратного установленного законом МРОТ.

При принятии части второй Налогового кодекса РФ подоходный налог с физических лиц был отменен и вместо него с 1 января 2001 г. был введен налог на доходы физических лиц, взимаемый на основании гл. 23 НК РФ. Вместо существовавших прежде налоговых льгот были введены имущественные налоговые вычеты.

Следует отметить, что размеры установленных имущественных налоговых вычетов оказались гораздо меньшими по сравнению с предполагавшимися размерами налоговых льгот. Двадцатитысячекратный установленный законом МРОТ (для целей налогообложения) как на дату принятия Концепции, так и в настоящее время составляет 2 млн. руб., но предельные размеры действующих имущественных налоговых вычетов составляют: [[33]](#footnote-33)1

- 1 млн. руб. для доходов от продажи недвижимости, принадлежавшей физическому лицу на праве собственности;

- 600 тыс. руб. при приобретении или строительстве жилого дома или квартиры без учета сумм, направленных на погашение процентов по ипотечным кредитам, полученным в российских банках для покупки или строительства жилья.

Законодатель предоставил налогоплательщику право на имущественный налоговый вычет при продаже имущества, принадлежавшего налогоплательщику на праве собственности свыше 5 лет, в сумме полученных доходов, но право на этот вычет налогоплательщик может реализовать только при подаче налоговой декларации. Льгота размером до 5 тыс. МРОТ при продаже имущества могла быть реализована налогоплательщиком без подачи налоговой декларации в налоговый орган.

К факторам, существенно ухудшающим положение налогоплательщика, следует отнести новый механизм предоставления имущественного налогового вычета при приобретении или строительстве на территории РФ жилого дома или квартиры. Прежде налогоплательщик, заключив договор долевого строительства и совершив соответствующие платежи, мог начать пользоваться льготой со дня подачи заявления в бухгалтерию того предприятия (организации), которое являлось для него местом основной работы. Теперь, получив право на имущественный налоговый вычет в январе текущего года, налогоплательщик сможет реализовать это право не ранее июля - августа следующего года. Работодатель, как налоговый агент, принужден удерживать налог на доходы физических лиц у своего работника в полном объеме, даже когда работник имеет право на имущественный налоговый вычет и может представить все необходимые документы, подтверждающие это право. В случае высокой инфляции имущественный налоговый вычет как льгота, стимулирующая покупку или строительство на территории РФ жилых домов или квартир, может превратиться в фикцию.

При осуществлении реформы налогообложения доходов физических лиц было осуществлено еще два изменения, фактически ухудшающие положение налогоплательщиков - физических лиц, использующих ипотечные кредиты для приобретения недвижимости на территории РФ. Права на льготное налогообложение лишены лица, приобретающие или строящие дачи и садовые домики, в то время как лицо, строящее дом для летнего отдыха в коттеджном поселке, вправе воспользоваться имущественным налоговым вычетом. Оказалось введенным налогообложение доходов в виде материальной выгоды от экономии на процентах по ипотечным кредитам, полученным на льготных условиях (см. гл. 19). В соответствии с последним абзацем пп. «я» п. 13 п. 1 ст. 3 Закона РФ от 7 декабря 1991 г. N 1998-1 не облагались подоходным налогом заемные средства, полученные физическими лицами на льготных условиях на строительство (приобретение) жилого дома или квартиры в соответствии с законодательством РФ, законодательством субъектов РФ и решениями органов местного самоуправления.

*Снижение размера государственной пошлины при нотариальном удостоверении и государственной регистрации договоров ипотеки*

В соответствии с Федеральным законом «О государственной пошлине» государственная пошлина в отношении договоров об ипотеке взимается в двух случаях:

- при нотариальном удостоверении договоров об ипотеке (государственная пошлина составляет 1,5% от суммы договора);

- при государственной регистрации договоров об ипотеке (государственная пошлина за государственную регистрацию договора о залоге недвижимого имущества (договора об ипотеке) и за выдачу документа о регистрации взимается в 2-кратном МРОТ за каждое действие для граждан и в 5-кратном МРОТ для юридических лиц).

Поскольку в соответствии с ГК РФ не требуется нотариальное удостоверение договора купли-продажи жилья, то для тех, кто приобретает жилье при помощи ипотечного кредитования, это жилье становится на 1,5% дороже. В соответствии с Концепцией предполагалось снижение размера государственной пошлины за нотариальное удостоверение договоров об ипотеке путем осуществления следующих мероприятий: [[34]](#footnote-34)1

- выделения сделок по ипотеке жилых помещений в отдельную категорию и установления значительно меньшего размера государственной пошлины за их нотариальное удостоверение (в размере минимального размера оплаты труда);

- устранение двойной оплаты одного действия и отмены или уменьшения размера государственной пошлины за государственную регистрацию договора об ипотеке в связи с тем, что Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» установлена плата за государственную регистрацию договоров с недвижимостью (в том числе и договоров об ипотеке) в форме регистрационного сбора за государственную регистрацию.

Аналогичные изменения, касающиеся налоговых льгот для физических лиц и размера государственной пошлины, предполагалось внести в проект второй части Налогового кодекса РФ, принятый Государственной Думой Федерального Собрания РФ в первом чтении.

*Организация условий для эффективной работы кредитных организаций на рынке ипотечных жилищных кредитов*

В сфере организации условий для эффективной работы кредитных организаций на рынке ипотечных жилищных кредитов предполагалось осуществление конкретных мероприятий, направленных:

1. на регулирование деятельности кредитных организаций на рынке ипотечных жилищных кредитов;

2. на уточнение процедур регистрации прав и сделок по ипотеке жилья;

3. на отражение сделок по уступке прав по ипотечным кредитам в бухгалтерском учете кредитных организаций;

4. на уточнение критериев обеспеченности по долгосрочным ссудам.

Расширение деятельности банков и иных кредитных организаций на рынке ипотечных жилищных кредитов, включая деятельность по предоставлению кредитов, их обслуживанию, финансированию и рефинансированию, а также необходимость снижения и эффективного распределения рисков между участниками процесса требует, с одной стороны, расширения круга разрешаемых операций, а с другой - усиления контроля и регулирования.

В концепции предусматривалось:

- разработать инструкцию ЦБ РФ о порядке регулирования деятельности кредитных организаций на рынке ипотечного кредитования, регулирующую, в частности, риски кредитных организаций по операциям на рынке ипотечных жилищных кредитов;

- внести изменения в инструкцию ЦБ РФ N 63 «О порядке осуществления операций доверительного управления и бухгалтерском учете этих операций кредитными организациями РФ», предусмотрев возможность передачи прав требования по ипотечным кредитам в доверительное управление иным кредитным организациям для обслуживания кредитов. [[35]](#footnote-35)1

В соответствии с Федеральным законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)» жилой дом или квартира, приобретенные в собственность за счет кредита банка или иной кредитной организации, считаются находящимися в залоге с момента государственной регистрации договора купли-продажи жилого дома или квартиры. При такой форме ипотеки по закону стоимость сделки снижается на 1,5% (размер государственной пошлины за нотариальное удостоверение договора об ипотеке). При этом не установлено, каким образом в этом случае осуществляется регистрация права залога, что совершенно необходимо для устранения возможности вторичного залога уже заложенного жилья без уведомления держателя последующей ипотеки.

Концепция предполагает установление порядка государственной регистрации смены залогодержателя по договору об ипотеке в случае уступки права требования по кредитному договору, обеспеченному ипотекой, новому кредитору, в соответствии с которым для смены залогодержателя в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество было бы достаточно волеизъявления первоначального и нового кредиторов-залогодержателей. Предлагаемый порядок базируется на применении ст. 382 и 384 ГК РФ, в соответствии с которыми при переходе прав кредитора к новому кредитору к нему переходят и права, обеспечивающие исполнение обязательства, т.е. право залога. Основанием смены залогодержателя будет являться не уступка права по договору по ипотеке, а уступка права требования по кредитному договору, обеспеченному ипотекой, и, как следствие этого, смена залогодержателя.

Для решения указанных проблем обосновывалась необходимость:

- разработать и принять для учреждений юстиции - регистраторов прав на недвижимое имущество и сделок с ним инструкцию Министерства юстиции РФ о порядке регистрации ипотеки, возникающей в силу закона или договора, а также о порядке регистрации смены залогодержателя в связи с переходом прав требования по ипотечным кредитам;

- подтвердить возможность регистрации ипотек, возникающих из смешанных и комплексных гражданско-правовых договоров, содержащих условия об ипотеке, в письме-разъяснении Министерства юстиции РФ учреждениям юстиции - регистраторам прав и сделок с недвижимостью.

Инструкция о порядке регистрации ипотеки жилого помещения, возникшей в силу закона или договора, а также о порядке регистрации смены залогодержателя в связи с переходом прав требований по ипотечным кредитам, была утверждена приказом Минюста РФ, Госстроя РФ и Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 16 октября 2000 г. N 289/235/290. [[36]](#footnote-36)1 Однако принятие данной инструкции не решило всех организационных проблем, связанных с регистрацией ипотеки, в силу закона, а также регистрацией ипотеки, возникающей из смешанных и комплексных гражданско-правовых договоров, включающих условия об ипотеке.

В целях унификации бухгалтерского учета операций по уступке прав требований по ипотечным кредитам предполагалось уточнить порядок бухгалтерского учета в письме-разъяснении ЦБ РФ кредитным организациям - операторам вторичного рынка.

Указанные разъяснения до настоящего момента не разработаны и не приняты.

Для повышения заинтересованности коммерческих банков в выдаче ипотечных кредитов и для адекватной оценки кредитного риска предлагалось изменить подход к критериям обеспеченности по долгосрочным кредитам, выдаваемым кредитными организациями гражданам для приобретения жилья и обеспеченным ипотекой приобретаемого жилья.

В этих целях было предложено внести соответствующее изменение в инструкцию ЦБ РФ «О порядке формирования и использования резерва на возможные потери по ссудам» в части определения критериев обеспеченности процентов по долгосрочным ссудам. Данное мероприятие также не осуществлено. [[37]](#footnote-37)2

**§2.3 Роль органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в содействии становлению системы ипотечного жилищного кредитования**

*Направления деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по реализации Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования*

Роль региональных и местных органов власти на данном этапе создания системы ипотечного кредитования является исключительно важной. Решение жилищной проблемы и координация деятельности всех субъектов рынка жилья в существенной мере зависит от деятельности органов исполнительной власти на всех уровнях. [[38]](#footnote-38)1

Воздействие со стороны органов исполнительной власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления может быть оказано по следующим основным направлениям:

- поддержание платежеспособного спроса населения на жилье посредством выделения бюджетных средств, предназначенных для целевой адресной поддержки нуждающихся в улучшении жилищных условий, в форме безвозмездных субсидий, предоставляемых для выплаты первоначального взноса;

- выделение бюджетных средств в целях предоставления гарантий (поручительств) по ценным бумагам, выпускаемым операторами вторичного рынка (агентствами по ипотечному жилищному кредитованию) для привлечения средств частных инвесторов.

Активная позиция органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по созданию благоприятных условий для различных участников жилищного рынка не должна ограничиваться рамками бюджетной политики. Особое значение при этом имеет создание эффективной нормативной базы на региональном и местном уровне. Основная цель должна состоять в развитии норм, установленных федеральным законодательством с тем, чтобы ускорить и упростить процедуры, связанные с совершением сделок купли-продажи, ипотеки, а также созданием эффективной системы государственной регистрации этих сделок и прав. [[39]](#footnote-39)1

На местном и региональном уровне рекомендовано принятие следующих законодательных и нормативных актов, способствующих развитию ипотечного жилищного кредитования:

- закон субъекта РФ о развитии долгосрочного ипотечного жилищного кредитования, в котором найдут отражение вопросы создания резервного фонда для временного проживания граждан, не справившихся с погашением ипотечного кредита, в период обращения взыскания и реализации жилья, а также временного проживания после обращения взыскания, если средств от реализации заложенного жилья недостаточно для приобретения или найма жилья по нормам постановки на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий;

- инструкция учреждения юстиции субъекта РФ - регистратора прав на недвижимое имущество и сделок с ним об особенностях регистрации ипотеки жилого помещения, приобретаемого за счет кредитных средств, в целях обеспечения ускоренной регистрации учреждением юстиции договоров купли-продажи и ипотеки жилья (в рамках инструкции Министерства юстиции РФ);

- положение об организации информационного взаимодействия между органами регистрации граждан по месту жительства и кредиторами (залогодержателями) при предоставлении жилищных ипотечных кредитов, утвержденное распоряжением местных органов власти;

- порядок действия органов опеки и попечительства при принятии решения о согласии на передачу жилых помещений, права на которые имеют несовершеннолетние граждане, в ипотеку (залог) и на обращение взыскания на это помещение, а также обеспечения взаимодействия коммерческих банков и органов опеки и попечительства при ипотечном жилищном кредитовании.

*Финансирование приобретения и строительства жилья в регионах РФ*

В настоящее время в большинстве регионов РФ заложены законодательные и организационные основы функционирования системы ипотечного жилищного кредитования.

Первоначально в городах Москве и Санкт-Петербурге были разработаны концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования, в основе которых лежит двухуровневая модель. В Москве эта модель опиралась на учрежденное Московское городское агентство по ипотечному кредитованию, а в Санкт-Петербурге - на филиал Агентства по ипотечному жилищному кредитованию, созданный на федеральном уровне. Слабое развитие кредитной системы, низкие доходы и, соответственно, недостаточный платежеспособный спрос граждан на жилье в совокупности с отсутствием накоплений заставили органы власти субъектов РФ и местного самоуправления, а также строительные компании искать промежуточные решения проблемы финансирования строительства жилья.

К основным методам решения проблемы привлечения средств населения в жилищную сферу и повышения доступности жилья относятся:

1) долевое строительство и продажа жилья в рассрочку;

2) система жилищных сберегательных программ;

3) программы предоставления предприятиями своим сотрудникам займов на приобретение жилья.

В условиях снижения платежеспособного спроса на жилье и ограниченности банковского кредитования застройщики, решая проблемы обеспечения ликвидности построенного жилья и собственного выживания, стали самостоятельно напрямую привлекать денежные ресурсы населения на условиях долевого участия в строительстве или путем продажи в рассрочку уже готового жилья. Рассрочка предоставляется в среднем на 1-2 года на сумму от 30 до 50% стоимости жилья.

Авторы Концепции справедливо указывали, что в данной схеме существует реальная возможность неоправданного затягивания возведения жилья, что позволяет строителям фактически бесплатно пользоваться привлеченными средствами граждан. Кроме того, возникает риск незавершения строительства или удорожания жилья в ходе строительства. В случае предоставления рассрочки право собственности на жилье переходит к покупателю лишь после полной его оплаты.

В 2002 г. началось распространение практики предоставления банковских кредитов под залог инвестиционных паев, однако данный вид кредитования не может рассматриваться как ипотечное кредитование приобретения или строительства жилья на территории РФ. Это обстоятельство лишает заемщика права на применение имущественного налогового вычета в отношении сумм по оплате основного долга и процентов. [[40]](#footnote-40)1

Еще до принятия Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования в России предпринимались попытки разработать и внедрить проекты долгосрочных целевых жилищных накопительных схем, предполагающих сочетание накопительной и ипотечной программ. Схема программы жилищных сбережений заключается в следующем:

- гражданин заключает с банком договор, в соответствии с которым он берет на себя обязательства за определенный срок (свыше 1 года) накопить определенную сумму денег, которая явится первоначальным взносом при получении ипотечного кредита;

- банк берет на себя обязательства предоставить клиенту ипотечный кредит на приобретение жилья в случае выполнения им условий накопления и соответствия требованиям банка при выдаче ипотечных кредитов.

Отдельные банки рассматривали открытие долгосрочных жилищных накопительных счетов как первый этап работы с клиентом в процессе кредитования, позволяющего собрать дополнительную информацию о доходах клиента, его платежеспособности, источниках получения средств. Учитывая преимущества жилищных вкладов и их благоприятную роль в деле формирования аналогов кредитных историй, банки проявляли значительный интерес к жилищным сберегательным программам и рассматривали их как неотъемлемый элемент своей кредитной деятельности. В Концепции отмечалась положительная роль накопительных счетов как источника привлечения банками долгосрочных ресурсов. Такие схемы непосредственно связаны с определенными строящимися жилыми объектами и в силу этого носят локальный характер. К преимуществам подобных схем можно отнести то, что они могут осуществляться организациями, не имеющими банковской лицензии. При этом отсутствует контроль за схемой сбережений и кредитования населения со стороны ЦБ РФ, возрастает риск нецелевого и неэффективного использования собранных с населения средств.

Для эффективного функционирования накопительных систем предполагалось принятие соответствующих законодательных актов, защищающих права граждан, которые накапливают средства на покупку жилья либо выступают фактическими соинвесторами строительства. Однако до настоящего времени такие законодательные акты приняты не были.

Программы предоставления предприятиями своим сотрудникам займов на приобретение жилья в настоящее время осуществляются практически всеми прибыльными и устойчиво работающими российскими компаниями. Однако в настоящее время не существует каких-либо официальных данных о размерах и условиях выдаваемых кредитов. [[41]](#footnote-41)1

Следует отметить, что в результате реформирования системы налогообложения доходов физических лиц установлены различные условия для налогоплательщиков - физических лиц, получающих банковские кредиты, и для налогоплательщиков - физических лиц, получающих займы от предприятий и организаций. В худшем положении оказались физические лица, получающие займы от предприятий и организаций, а также от индивидуальных предпринимателей. Для таких лиц по сравнению с лицами, получающими ипотечные кредиты банков, установлены меньшие возможности по использованию имущественного налогового вычета при приобретении жилья. Кроме того, при получении займа на льготных условиях материальная выгода от экономии на процентах подлежит налогообложению по налоговой ставке 35%. Аналогичная материальная выгода по кредиту банка подлежит налогообложению по ставке 13 %.

В Концепции указывалось, что для кардинального прорыва в вопросе привлечения средств населения на жилищный рынок необходим системный подход на государственном уровне к развитию ипотечного жилищного кредитования населения. При отсутствии такого системного подхода отдельные разрозненные попытки решения проблемы потерпят поражение при столкновении с реальной экономической действительностью и недостаточным нормативным обеспечением данной сферы.

*Региональные программы с использованием ресурсов региональных и местных бюджетов и муниципальные жилищные облигации*

Региональные программы с использованием ресурсов региональных и местных бюджетов остаются основным способом привлечения средств для реализации социально ориентированных ипотечных программ. Результаты этих программ определяются бюджетными возможностями регионов, объемами жилищного строительства, а также платежеспособным спросом на жилье на вторичном рынке жилья. [[42]](#footnote-42)1

Следует отметить, что установление льготных процентных ставок по кредитам создает трудности для привлечения в систему ипотечного жилищного кредитования внебюджетных средств инвесторов.

Муниципальные жилищные облигации являются наиболее перспективным вариантом привлечения средств граждан и юридических лиц в жилищное строительство. Эмиссия муниципальных жилищных облигаций или жилищных сертификатов еще до принятия концепции осуществлялась в таких городах, как Москва, Санкт-Петербург, Саратов, Ульяновск.

Как правило, эти облигации дают право на приобретение жилья в домах, построенных муниципалитетом.

Цена облигаций устанавливается на основе себестоимости строительства и индексируется в соответствии с изменением стоимости строительства жилья. Если владелец облигаций отказывается от приобретения квартиры, то он имеет право на получение определенного денежного эквивалента - облигации выкупаются по текущей номинальной цене.

При реализации данной схемы у приобретателя облигаций (сертификата), как правило, отсутствует возможность выбора квартиры. Жилье обычно может быть получено только в определенных домах, по качеству не всегда отвечающих требованиям граждан. [[43]](#footnote-43)1

Авторы концепции отмечали, что для повышения привлекательности муниципальных жилищных облигаций необходимо следующее:

- они должны выполнять функцию накопления, по ним устанавливается определенный доход и их индексация отражает изменение ситуации на финансовом рынке;

- они должны стать ликвидным финансовым инструментом, обеспечивающим широкое вовлечение средств инвесторов в жилищный сектор.

Указанным требованиям в полном объеме могли бы отвечать закладные листы, применявшиеся в Российской Империи до 1917 г. При этом необходимо подчеркнуть, что выпуск закладных листов производили не региональные или муниципальные власти, а специализированные кредитные учреждения - ипотечные банки, осуществлявшие свою деятельность под строгим контролем Министерства финансов.

**§2.4 Ипотечная программа Хабаровского края: фонд ипотечного кредитования, механизм приобретения жилья по краевой целевой программе, механизм реализации и результаты реализации краевой целевой программы. Динамика строительства и распределения жилья по годам реализации проекта**

*Закон Хабаровского края о государственной помощи гражданам в приобретении жилья и о краевой целевой программе*

Ипотечная программа Хабаровского края осуществляется в соответствии с Законом Хабаровского края «О государственной помощи гражданам в приобретении жилья и о краевой целевой программе «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае на основе механизмов ипотечного кредитования на 2001-2005 годы». Закон устанавливает порядок и условия приобретения жилья отдельными гражданами, проживающими на территории Хабаровского края, с использованием механизмов ипотечного кредитования за счет средств краевого бюджета, а также утверждает краевую целевую программу «Развитие жилищного строительства в Хабаровского крае на основе механизмов ипотечного кредитования на 2001-2005 годы» (Хабаровская Программа).

Реализацию краевой целевой программы «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае на основе механизмов ипотечного кредитования на 2001-2005 годы» осуществляет Хабаровский краевой фонд жилищного строительства. Контроль за реализацией программы осуществляет Главное управление строительного комплекса администрации края. [[44]](#footnote-44)1

Органам местного самоуправления городов и районов края рекомендовано разработать программы ипотечного кредитования приобретения жилья.

Для целей Закона и Хабаровской Программы используются следующие понятия:

- участники программы - отдельные граждане, проживающие на территории Хабаровского края, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и заключившие договора на приобретение жилых помещений;

- приобретаемое жилье - жилое помещение, предоставляемое участнику программы для улучшения жилищных условий;

- передаваемое жилье - жилое помещение, передаваемое участником программы в счет оплаты приобретаемого жилья;

- выкуп приобретаемого жилья - передача жилых помещений из краевой собственности в собственность участников программы в соответствии с действующим законодательством;

- выкупная стоимость приобретаемого жилья - стоимость приобретаемого жилья, по которой участник программы осуществляет выкуп указанного жилья из краевой собственности в частную собственность. [[45]](#footnote-45)1

Участниками программы могут являться следующие граждане, проживающие на территории Хабаровского края:

а) лица, состоящие в очереди на улучшение жилищных условий в органах местного самоуправления и имеющие право на приобретение жилья на льготных условиях в соответствии с действующим законодательством и не воспользовавшиеся этим правом на момент учета в качестве участника данной программы;

б) матери-одиночки, имеющие обеспеченность общей площадью в размере не более 18 кв. м в расчете на одного члена семьи и имеющие среднедушевой месячный доход на одного члена семьи за год, предшествующий моменту обращения о признании участником программы, менее трех прожиточных минимумов, установленных в Хабаровском крае для трудоспособного населения;

в) молодые семьи (один из супругов в возрасте до 30 лет) с детьми, имеющие обеспеченность общей площадью в размере не более 18 кв. м в расчете на одного члена семьи и имеющие среднедушевой месячный доход на одного члена семьи за год, предшествующий моменту обращения о признании участником программы, менее трех прожиточных минимумов, установленных в Хабаровском крае для трудоспособного населения;

г) работники бюджетных учреждений и организаций, получающие заработную плату из краевого или местного бюджетов, имеющие обеспеченность общей площадью в размере не более 18 кв.м в расчете на одного члена семьи и имеющие среднедушевой месячный доход на одного члена семьи за год, предшествующий моменту обращения о признании участником программы, менее трех прожиточных минимумов, установленных в Хабаровском крае для трудоспособного населения;

д) лица, имеющие обеспеченность общей площадью в размере не более 22 кв.м в расчете на одного члена семьи и имеющие возможность оплатить первоначальный взнос на приобретение жилья за счет собственных средств, включая стоимость имеющегося в собственности отдельного жилого помещения в размере не менее 80 % стоимости приобретаемого жилья.

Порядок ведения учета участников программы определяется администрацией края.

*Фонд ипотечного кредитования*

Для реализации краевой целевой программы «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае на основе механизмов ипотечного кредитования на 2001-2005 годы» учрежден краевой жилой фонд ипотечного кредитования.

Краевой жилой фонд ипотечного кредитования включает жилые помещения, построенные за счет средств краевого бюджета в соответствии с программой «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае на основе механизмов ипотечного кредитования на 2001-2005 годы», и жилые помещения, переданные участниками программы в счет оплаты приобретаемого ими жилья. [[46]](#footnote-46)1

Жилые помещения, построенные за счет средств краевого бюджета и переданные участниками программы в счет оплаты приобретаемого ими жилья, подлежат оформлению в краевую собственность в соответствии с действующим законодательством. Порядок ведения реестра жилых помещений краевого жилого фонда ипотечного кредитования определяется администрацией края.

Жилые помещения, передаваемые в краевой жилой фонд ипотечного кредитования в счет оплаты приобретаемого жилья, должны соответствовать установленным санитарно-техническим нормам. Ветхое и находящееся в аварийном состоянии жилое помещение не может быть принято в состав краевого жилого фонда ипотечного кредитования и использовано для приобретения участниками программы.

Жилые помещения, включенные в состав краевого жилого фонда ипотечного кредитования, подлежат использованию для улучшения жилищных условий участников программы.

Определение доли построенного жилья, подлежащего распределению каждой категории участников программы, осуществляется ежегодно администрацией края с учетом количества лиц по каждой категории участников программы.

*Механизм приобретения жилья по краевой целевой программе*

Механизм приобретения жилья по краевой целевой программе включает в себя:

- оценку стоимости приобретаемого жилья;

- выкуп приобретаемого жилья участниками программы;

- предоставление целевых жилищных субсидий на приобретение жилья;

- предоставление рассрочки по оплате выкупаемого жилья.

Выкупная стоимость приобретаемого и стоимость передаваемого участником программы жилья определяется на момент заключения договоров приобретения жилья.

Выкупная стоимость приобретаемого участником программы жилья оценивается:

- по вновь построенному жилому помещению - исходя из стоимости строительства одного квадратного метра жилья и общей площади приобретаемого жилого помещения;

- по ранее переданному в краевой фонд ипотечного кредитования жилому помещению - по его рыночной стоимости на основе независимой экспертизы в соответствии с действующим законодательством.

Стоимость передаваемого участником программы жилья оценивается по его рыночной стоимости на основе независимой экспертизы в соответствии с действующим законодательством.

Выкуп приобретаемого участниками программы жилья из краевого жилого фонда ипотечного кредитования осуществляется на основе договора купли-продажи в соответствии с действующим законодательством.

Для оплаты стоимости приобретаемого жилья могут быть использованы:

а) стоимость жилья, передаваемого участником программы в счет оплаты приобретаемого им жилья из краевого жилого фонда ипотечного кредитования;

б) собственные средства участников программы;

в) целевые жилищные субсидии, предоставляемые участникам программы на приобретение жилья.

В случае, если у участника программы недостаточно в совокупности средств для оплаты полной стоимости приобретаемого жилья, ему может быть предоставлена рассрочка по оплате части выкупной стоимости приобретаемого жилья в размере разницы между выкупной стоимостью и суммой, зачтенной и оплаченной участником программы при выкупе жилья. [[47]](#footnote-47)1

Конкретный способ оплаты участником программы выкупа приобретаемого жилья определяется по согласованию между участником программы и Хабаровским краевым фондом жилищного строительства, осуществляющим управление краевым жилым фондом ипотечного кредитования.

Выкуп приобретаемого жилья осуществляется в соответствии с Положением о выкупе приобретаемого жилья из краевого жилого фонда ипотечного кредитования, утвержденным администрацией края.

Государственная помощь участникам программы оказывается путем предоставления целевых жилищных субсидий на приобретение жилья. Целевые жилищные субсидии на приобретение жилья предоставляются участникам программы.

Сумма субсидий конкретным участникам программы определяется как разница между стоимостью приобретаемого и имеющегося у них в собственности жилья, но не более 50 тыс. руб. в расчете на каждого члена семьи участника программы.

Финансирование расходов на предоставление целевых жилищных субсидий осуществляется за счет средств краевого бюджета.

Не имеют право на получение государственной помощи лица, ранее получившие безвозмездную помощь на улучшение жилищных условий за счет средств федерального, краевого или местных бюджетов.

Государственная помощь участникам программы распространяется и на членов их семей. При этом к членам семьи участника программы относятся: проживающие совместно супруг (супруга), их дети и родители. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы могут быть признаны членами семьи, если они проживают совместно с участником программы, получающим субсидию, и ведут с ним общее хозяйство.

Выплаты целевых жилищных субсидий осуществляются в соответствии с Порядком о выплате целевых жилищных субсидий, утвержденным администрацией края.

Порядок выплаты суммы средств, по оплате которых предоставлена рассрочка, устанавливается договором купли-продажи по согласованию между участником программы и Хабаровским краевым фондом жилищного строительства, осуществляющим управление краевым жилым фондом ипотечного кредитования. Рассрочка по оплате выкупаемого жилья предоставляется на срок до 10 лет с начислением процентов в размере 1/6 текущей ставки рефинансирования ЦБ РФ, с заключением договора о залоге приобретаемого жилья и предоставлением участником программы поручительства физических и юридических лиц.

*Краевая целевая программа «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае на основе механизмов ипотечного кредитования на 2001-2005 годы».*

За последнее десятилетие из-за высокой стоимости кредитных ресурсов и низкой платежеспособности населения произошло снижение инвестиционной активности в сфере жилищного строительства. Динамика роста показателей ввода жилых домов сменилась динамикой их падения. В 2000 г. в сравнении с предыдущим годом объем введенного в эксплуатацию жилья в г. Хабаровске несколько увеличился (на 6000 кв.м жилья), в целом по краю он продолжает сокращаться: в 1998 г. введено 493,3 тыс. кв.м, а в 2000 г. - 406,5 тыс. кв.м.

Доля семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, увеличилась за последние 10 лет на 18 %. В городе Хабаровске остро нуждаются в улучшении жилищных условий 240 тыс. человек, из них около 30 тыс. человек проживают в ветхом, аварийном жилье. Более 10 тыс. человек, состоящих на учете как нуждающиеся в улучшении жилищных условий в администрации г. Хабаровска, имеют право на приобретение квартиры на льготных условиях. [[48]](#footnote-48)1

Среднее время ожидания в очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий за последние несколько лет увеличилось с 8-9 до 15 лет. Более того, часть (15-20 %) имеющегося жилого фонда морально и физически устарела и требуется расселение граждан, в нем проживающих.

Ранее намеченная государством программа обеспечения каждой семьи в 2000 г. отдельной квартирой в условиях рыночной стихии осталась нереализованной. Значительная часть семей так и осталась стоять в очереди на улучшение, расширение и получение жилья, проживая по-прежнему в коммунальных квартирах, семейных общежитиях, на частных квартирах или в родительском доме. В этой же очереди стоят семьи, проживающие в ветхом и аварийном жилье. Добавились к перечисленным категориям и вынужденные переселенцы из стран СНГ, постоянно растет список остро нуждающихся в жилье и других категорий граждан.

Современное состояние проблемы обеспечения жильем жителей Хабаровского края характеризуется следующими обстоятельствами:

- продолжается падение объемов жилищного строительства и нарастанием дефицита жилья в городах и рабочих поселках;

- у большинства граждан, имеющих право на льготное финансирование строительства или приобретение жилья, отсутствуют достаточные средства, чтобы в полной мере оплатить недостающую часть стоимости жилья;

- ограничены размеры бюджетных ресурсов, используемых на поддержку жилищного строительства, имеющиеся используются неэффективно;

- недостаточна концентрация денежных ресурсов в строительных организациях, чтобы начать крупномасштабное строительство качественного и недорогого жилья;

- отсутствует централизованный учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих средства для частичной оплаты стоимости строительства или приобретения жилья;

- не разработаны эффективные механизмы реализации программ жилищного строительства. [[49]](#footnote-49)1

Недостаток государственного финансирования и контроля над жилищным строительством, неиспользование рыночных механизмов организации и финансирования строительства усугубляют ситуацию и в условиях высокого дефицита жилья не позволяют запустить механизмы удешевления, повышения качества и доступности жилья для большей части населения Хабаровского края.

Необходима реализация крупномасштабных социальных программ строительства жилья на основе консолидированного финансирования из бюджетных средств, средств предприятий и граждан при максимальном использовании на первоначальном этапе льгот и денежных средств, предоставляемых государством, а также элементов системы ипотечного долгосрочного кредитования.

Реализация программы позволит решить первоочередные задачи развития, организации и финансирования жилищного строительства в крае, а также обеспечить жильем около 10,0 тыс. граждан, снизить стоимость реализуемого на региональном рынке жилья.

Целью программы является оказание содействия отдельным категориям лиц в улучшении жилищных условий. Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- организация жилищного строительства за счет средств краевого бюджета в целях обеспечения жильем лиц, участвующих в настоящей программе;

- разработка и внедрение механизма ипотечного кредитования граждан в Хабаровском крае;

- создание краевого жилого фонда ипотечного кредитования, включающего построенное по программе жилье и жилье, передаваемое участниками программы в счет оплаты приобретаемого ими жилья;

- оказание адресной государственной помощи отдельным категориям лиц при приобретении жилья;

- содействие развитию жилищного строительства и производственной базы домостроения.

Первый этап (2001 г.) реализации программы предусматривает: разработку и внедрение методической базы программы; выделение и оформление земельных участков под строительство жилья (строительных площадок); проведение организационных мероприятий, направленных на формирование и обеспечение взаимодействия структур, участвующих в реализации программы, включая правовое обеспечение; проведение отбора участников программы - юридических лиц, заключение договоров и соглашений; проведение отбора граждан, желающих принять участие в программе, их регистрации, заключения договоров.

Второй этап (2002-2004 гг.) реализации программы предусматривает:

- ввод жилья в эксплуатацию, предоставление жилых помещений участникам программы, заключение договоров ипотеки;

Третий этап (2005 г.) реализации программы предусматривает:

- оценку результатов реализации локального проекта;

- участие в разработке инвестиционно-строительных проектов, направленных на распространение ипотечного кредитования в иных городах и районах края.

*Механизм реализации и результаты реализации краевой целевой программы*

Механизм реализации программы включает в себя следующие элементы:

Нормативно-правовой - в ходе реализации программы необходимо разработать и принять ряд нормативных актов, регламентирующих: порядок регистрации и ведения учета участников программы; порядок предоставления целевых жилищных субсидий участникам программы; порядок управления краевым фондом ипотечного кредитования. Нормативное правовое обеспечение реализации программы предполагается разработать и принять в течение 2001 г. В дальнейшем, по мере реализации программы, будет осуществляться корректировка ее нормативно-правового обеспечения.

Методический - в ходе реализации программы необходимо разработать и утвердить комплект типовых документов, необходимых при оформлении сделок в рамках программы. [[50]](#footnote-50)1 Методическую базу программы предполагается разработать и принять в течение 2001 г., в дальнейшем, по мере реализации программы, возможна ее корректировка.

Организационный - система мероприятий по регистрации и учету участников программы, а также оказанию государственной помощи им в приобретении жилья. Выделяемые из краевого бюджета в соответствии с настоящей программой средства направляются в первую очередь на строительство жилья для участников программы.

Управленческий - в виде системы государственных органов и иных организаций, обеспечивающих: регистрацию и учет лиц, имеющих право на участие в программе; управление краевым фондом ипотечного кредитования; организацию и осуществление строительства жилья для участников программы; предоставление отдельным категориям участников программы целевых жилищных субсидий. Главное управление строительного комплекса администрации края является главным распорядителем бюджетных средств и государственным заказчиком программы, а также осуществляет общую координацию реализации программы и контроль за ходом ее выполнения. [[51]](#footnote-51)1

Хабаровский краевой фонд жилищного строительства по государственному контракту с Главным управлением строительного комплекса администрации края обеспечивает организацию и осуществление строительства жилья в соответствии с настоящей программой, выполняя функции заказчика и выбирая генподрядчика, осуществляет управление краевым жилым фондом ипотечного кредитования, а также регистрацию и учет участников программы, готовит документы для администрации Хабаровского края для принятия решения о предоставлении отдельным категориям участников программы целевых жилищных субсидий при приобретении жилья.

Реализация программы в течение 2001-2005 гг. должна обеспечить: строительство и ввод в эксплуатацию в течение 2001-2005 гг. 116,0 тыс. кв.м общей площади жилья; высвобождение для последующего предоставления другим участникам программы около 1,8 тыс. жилых помещений, передаваемых в краевой жилой фонд ипотечного кредитования; осуществление капитальных вложений в строительство нового жилья на территории Хабаровского края на сумму не менее 696 000,0 тыс. руб., создание тем самым не менее 300 рабочих мест в строительстве и стройиндустрии края, а также перечисление в бюджеты всех уровней в виде дополнительных выплат налогов от строительных и смежных организаций около 250 000 тыс. рублей.

Социально-экономическая эффективность определяется достижением основной цели программы - обеспечение жильем жителей края, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Осуществление программы должно обеспечить:

- увеличение платежеспособного спроса отдельных категорий граждан и повышение доступности жилья для них;

- вовлечение в реальный экономический оборот приватизированного жилья и активизацию рынка недвижимости;

- привлечение в жилищную сферу сбережений населения и других внебюджетных финансовых ресурсов;

- повышение уровня занятости населения;

- увеличение налогооблагаемой базы;

- развитие строительного комплекса Хабаровского края;

- предоставление вновь построенного жилья в течение 2001-2005 гг. не менее 6,4 тыс. граждан, являющихся участниками программы;

- передачу около 3,6 тыс. гражданам жилья, переданного другими участниками программы в счет оплаты приобретаемого;

- повышение эффективности использования бюджетных средств, направляемых на строительство жилья;

- концентрацию финансовых ресурсов, направляемых на строительство жилья.

Реализация программы краевым фондом жилищного строительства обеспечивает выполнение государственной политики регулирования социального сектора рынка жилья. Увеличение объемов жилищного строительства, достигаемое за счет бюджетных инвестиций, позволяет запустить механизм привлечения до сих пор не задействованных собственных средств граждан, что, в свою очередь, повысит эффективность использования бюджетных средств. Кроме этого, важной составляющей общего социально-экономического эффекта является организация экономической занятости населения (как известно, одно рабочее место в строительстве образует до 15 рабочих мест в смежных отраслях). Отмеченные факторы позволяют сделать вывод о социально-экономической эффективности программы.

**Глава 3. Правонарушения в жилищной сфере**

Законодательством Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» предусматривается ответственность за невыполнение обязательств по использованию жилищного фонда. Правда, она не содержит конкретных норм, т.е. имеет отсылочный характер. Вместе с тем действующее законодательство (жилищное, гражданское и др.) содержит положения, устанавливающие ответственность граждан - собственников жилых помещений, а также нанимателей и арендаторов. Так, в ст. 7.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.01 N 195-ФЗ (в ред. ФЗ от 25.07.02 N 112-ФЗ) предусматривается ответственность за нарушение правил пользования жилыми помещениями, санитарного содержания мест общего пользования, лестничных клеток, лифтов, подъездов, придомовых территорий, нарушение правил эксплуатации жилых домов, жилых помещений и инженерного оборудования, бесхозяйственное их содержание, а также за самовольное переоборудование и перепланировку жилых домов и жилых помещений, использование их не по назначению, порчу жилых домов, жилых помещений, их оборудования и объектов благоустройства. Указанные правонарушения влекут предупреждение или наложение штрафа в крупных размерах (ст. 7.21 и 7.22 КоАП РФ). [[52]](#footnote-52)1

Гражданско-правовая ответственность может наступить из-за использования жилья не по назначению, порчу и разрушение жилищного фонда. Прежде всего виновное лицо обязано возместить убытки, связанные с утратой или повреждением имущества (жилищного фонда), которые могут включать в себя реальный ущерб и упущенную выгоду (ст. 15 ГК РФ).

В качестве примера можно привести ст. 293 ГК РФ. Указанной статьей установлено следующее:

- если собственник жилого помещения использует его не по назначению, систематически нарушает права и интересы соседей либо бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, орган местного самоуправления может предупредить собственника о необходимости устранить нарушения, а если они влекут разрушение помещения - также назначить собственнику соразмерный срок для ремонта помещения;

- если собственник после предупреждения продолжает нарушать права и интересы соседей или использовать жилое помещение не по назначению либо без уважительных причин не производит необходимый ремонт, суд по иску органа местного самоуправления может принять решение о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения. В ЖК имеются статьи, предусматривающие также ответственность за данные правонарушения, в том числе выселение виновных лиц из жилого помещения. Так, согласно ст. 98, если наниматель, члены его семьи или другие совместно проживающие с ним лица систематически разрушают или портят жилое помещение, или используют его не по назначению, либо систематическим нарушением правил социалистического общежития делают невозможным для других проживание с ними в одной квартире или в одном доме, а меры предупреждения и общественного воздействия оказались безрезультатными, выселение виновных по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц производится без предоставления другого жилого помещения. [[53]](#footnote-53)1 Без предоставления другого жилого помещения могут быть выселены также лица, лишенные родительских прав, если их совместное проживание с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано невозможным.

***Рассмотрим составы отдельных правонарушений в жилищной сфере***

*Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта (ст. 6.4. КоАП РФ).*

Объектом правонарушения являются здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

В соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане, индивидуальные предприниматели, юридические лица обязаны выполнять требования санитарного законодательства и санитарно-эпидемиологические заключения должностных лиц, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

Объективную сторону рассматриваемого правонарушения составляют противоправные действия (бездействие), нарушающие санитарно-эпидемиологические требования, предъявляемые к эксплуатации некоторых объектов среды обитания человека, в частности: жилых и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта.

Субъектами правонарушения в данной статье признаются граждане и юридические лица, владельцы или пользователи указанных объектов, а также должностные лица, ответственные за обеспечение исполнения установленных требований.

С субъективной стороны правонарушение характеризуется тем, что может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

*Нарушение установленного порядка строительства объектов, приемки, ввода их в эксплуатацию (ст. 9.5. КоАП РФ).*

Объектом правонарушения является установленный порядок строительства объектов, приемки, ввода их в эксплуатацию. Статья 9.5 КоАП является уточнением нескольких частных случаев правонарушений, предусмотренных в ст. 9.4 КоАП.

С объективной стороны рассматриваемое правонарушение состоит в нарушении установленного порядка строительства объектов, приемки и ввода их в эксплуатацию. [[54]](#footnote-54)1

В частности, состав правонарушения, предусмотренного статьей 9.4 КоАП, заключается: в осуществлении строительства без разрешения зданий производственного и непроизводственного назначения, в том числе жилых помещений, а также объектов индивидуального строительства (самовольная застройка) - в соответствии с ч. 1 статьи 9.4 КоАП; в нарушении правил приемки и ввода в эксплуатацию, в том числе в заселении жилых домов и использовании гражданских и производственных объектов без оформления в установленном порядке документов о вводе в эксплуатацию, - в соответствии с ч. 2 указанной статьи; в нарушении порядка выдачи архитектурно-планировочных заданий и разрешений на строительство - в соответствии с ч. 3 рассматриваемой статьи.

Поскольку ст. 9.5 является уточняющей по отношению к ст. 9.4, органы, осуществляющие контроль и надзор за соблюдением правил, предусматривающих порядок строительства объектов, а также приемки и ввода их в эксплуатацию.

С субъективной стороны рассматриваемое правонарушение выражается виной в форме умысла или по неосторожности.

Субъектами ч. 1 и 2 статьи 9.5 КоАП РФ могут быть как физические и должностные лица (индивидуальные субъекты), так и юридические лица (коллективные субъекты), особенностью ч.3 данной статьи является то, что по указанной норме ответственность могут нести только должностные лица, в компетенцию которых входит выдача архитектурно-планировочных заданий и разрешений на строительство. [[55]](#footnote-55)1

*Нарушение правил пользования жилыми помещениями (ст. 7.21. КоАП РФ).*

Жилые дома и жилые помещения предназначаются для постоянного проживания граждан, а также для использования в установленном порядке в качестве служебных жилых помещений и общежитий. Правила пользования жилыми помещениями установлены в Жилищном кодексе РСФСР и Правилах пользования жилыми помещениями, содержания жилого дома и придомовой территории в РСФСР, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 25 сентября 1985 г. Этими Правилами устанавливаются требования к содержанию жилых помещений.

В ч. 1 ст. 7.21. КоАП РФ предусмотрен состав правонарушения, объектом которого являются жилые помещения, а непосредственным предметом посягательства - установленные правила пользования ими.

Объективная сторона выражается в совершении ряда противоправных действий (бездействия): порча жилых домов, жилого помещения в результате непринятия мер к сохранности жилых помещений, бесхозяйственное их содержание, непринятие мер к устранению неисправностей в жилом помещении, нарушение санитарных правил, правил пожарной безопасности; порча оборудования жилых домов, несоблюдение правил пользования санитарно-техническим и иным оборудованием; самовольное, без разрешения органа местного самоуправления, переоборудование жилых домов и (или) жилых помещений; использование жилого помещения не по назначению.

Субъектами правонарушения, закрепленного в ст. 7.21. КоАП РФ признаются граждане. [[56]](#footnote-56)1

С субъективной стороны указанное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

В соответствии с действующим законодательством самовольная перепланировка жилых помещений в многоквартирных домах запрещена. Объективную сторону состава правонарушения, установленного в ч. 2 рассматриваемой статьи, составляют противоправные действия, выражающиеся в самовольной, без разрешения органа местного самоуправления, перепланировке жилых помещений в многоквартирных домах.

Субъектами данных противоправных деяний признаются совершеннолетние граждане, совершившие их.

С субъективной стороны рассматриваемое правонарушение может быть совершено только в форме прямого умысла.

*Нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений (ст. 7.22. КоАП РФ).*

Действующее законодательство - Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г. и Правила пользования жилыми помещениями, содержания жилого дома и придомовой территории в РСФСР, утвержденные постановлением Совета Министров РСФСР от 25 сентября 1985 г., - устанавливает правила содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений.

Объектом рассматриваемого правонарушения является жилой фонд, его сохранность, а непосредственным предметом посягательства - установленные правила.

Субъективную сторону составляют противоправные действия (бездействие), выражающиеся в нарушении: правил содержания жилых домов и (или) жилых помещений; правил их ремонта; правил признания указанных объектов непригодными для постоянного проживания и перевода в нежилые помещения. [[57]](#footnote-57)1

Субъективная сторона может быть выражена и в таком противоправном действии, как переоборудование жилых домов и (или) жилых помещений без согласия нанимателя (собственника), если переоборудование существенно изменяет условия пользования жилым домом и (или) жилым помещением.

Субъектами рассматриваемого правонарушения признаются должностные лица и юридические лица, ответственные за содержание жилых домов и (или) жилых помещений.

С субъективной стороны нарушения правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности, а переоборудование указанных объектов без согласия нанимателя (собственника) - только умышленно.

**Заключение**

По моему мнению, несмотря на то, что действуют новая Конституция РФ 1993 г. и новый ГК РФ, Основы жилищного законодательства по-прежнему выполняют главенствующую роль в системе актов жилищного законодательства, и их нормы приоритетны по отношению к другим актам, в том числе к ЖК, принятому в 1983 г., т.е. они выполняют роль, как это и было задумано законодателями, закона переходного периода в жилищной сфере (от административно-командной системы к рыночным отношениям). Ясно, что должен быть принят новый Жилищный кодекс РФ, но этого не случилось - процесс обновления жилищного законодательства затянулся.

На мой взгляд, существовавшая ранее распределительная система удовлетворения жилищной потребности граждан не дала ожидаемых результатов: миллионы семей нуждались в улучшении жилищных условий; обеспечение граждан жильем в бывшем СССР и РСФСР было одной из центральных и наиболее острых социально-экономических проблем. Решение этой проблемы обеспечивалось развитием государственного и общественного жилищного фонда, содействием со стороны государства кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, предоставлением гражданам бесплатной жилой площади по мере осуществления программ и строительства благоустроенного жилья. В середине 1980-х годов государством была поставлена задача обеспечить к 2000 г. каждую семью отдельной квартирой или индивидуальным домом. В результате этого к традиционным прибавились новые проблемы: расселения жильцов коммунальных квартир; ликвидации малообеспеченности жилой площадью; благоустройства индивидуального фонда; сноса или модернизации государственного фонда постройки до 1950 г.; создания более комфортных условий для временного проживания в общежитиях; снятия ограничений на строительство индивидуального и кооперативного жилого фонда.

Мои предложения состоят в том, что в связи с переходом России к рыночной экономике назрела острая необходимость выработать новые подходы в решении жилищной проблемы, провести кардинальную жилищную реформу. Прежде всего должен был измениться принцип обеспечения граждан жилыми помещениями - от преимущественного распределения жилья, построенного за счет государственных капитальных вложений, к преимущественному его строительству (приобретению) за счет средств граждан при сохранении льгот для социально слабо защищенных групп населения.

По моему мнению, нужно обратить внимание, что вопрос обеспечения граждан жильем нуждался в упорядочении: в условиях рыночных отношений государство не в состоянии обеспечить всех нуждающихся бесплатным жильем. Необходимо упорядочить порядок учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставления им жилых помещений, с тем чтобы вводимые объемы жилой площади позволяли в короткие сроки, бесплатно или за доступную плату решать жилищные вопросы отдельных категорий граждан.

На мой взгляд, единственным способом преодоления кризиса является изменение системы финансирования, т.е. переход от бюджетного дотирования к оплате в полном объеме жилищно-коммунальных услуг потребителями при условии обеспечения социальной защиты малообеспеченных семей и экономического стимулирования качества обслуживания.

Мои предложения состоят в том, что развитие конкуренции среди организаций, специализирующихся на выполнении функций обслуживания жилищного фонда, позволит управляющей организации и товариществам собственников жилья на основе конкурса выбирать организацию, которая сможет предоставить необходимый уровень качества выполняемых ею функций по наиболее низким ценам. Необходимой предпосылкой развития конкурентных отношений является демонополизация отрасли.

На мой взгляд необходимо создать условия для привлечения дополнительных источников финансирования на содержание, ремонт и реконструкцию жилищного фонда, в частности путем эффективного использования жилищной собственности (земельного участка, жилых и нежилых помещений); стимулировать установку приборов, контролирующих объем потребляемых коммунальных услуг (тепло, вода, газ), так как реальный объем их потребления оказывается значительно меньше рассчитываемого по нормативу и соответственно оплачиваемого проживающими; развить у собственников и нанимателей жилья экономное отношение к предоставляемым услугам, установив прямую связь между оплатой услуг и расходованием ресурсов; создавать товарищества собственников жилья на этапе организации строительства жилых зданий, что сразу же определяет форму управления жилым зданием, а также дает возможность инвесторам - будущим собственникам жилья самим устанавливать уровень комфортности проживания и стимулировать их инвестиционную активность.

Мои предложения состоят в том, что органам местного самоуправления необходимо ускорить разгосударствление предприятий, функционирующих в этой сфере, и обеспечить реальное равноправие организаций независимо от формы собственности и заключение соответствующих договоров на основе конкурсов. В сфере действия местных естественных монополий обращаю внимание на необходимость применения дополнительных методов антимонопольного воздействия. В этой связи органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления через управляющие организации (службы заказчика) и государственную жилищную инспекцию предлагаю: осуществлять контроль за установлением коммунальных тарифов для населения путем введения оценки объективности расчета затрат предприятий - естественных монополистов и прибыли для формирования цен, а также участия в работе региональных энергетических комиссий всех заинтересованных сторон (органов представительной власти, организаций по защите прав потребителей; контролировать обеспечение в рамках договорных отношений гарантированного обслуживания потребителей на уровне государственных минимальных социальных стандартов жилищно-коммунального хозяйства.

**Список использованной литературы**

***Нормативно - правовые акты:***

1. Конституция РФ. – М., 1993 г.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.96 N 14-ФЗ (ред. от 10.01.2003).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 20 августа 2004 г.).

4. Земельный кодекс РФ от 25.10.01 N 136-ФЗ.

5. Градостроительного кодекса РФ от 07.05.98 N 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 30.12.01 N 196-ФЗ).

6. Федеральный закон «Об ипотеке (залог недвижимости)»: от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ // СЗ РФ. – 1998 г. - № 29. – Ст. 3400.

7. Федеральный закон от 21.07.97 N 122-ФЗ (ред. от 11.04.2002) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

8. Закон РФ от 04.07.91 N 1541-I (ред. от 26.11.2002) «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

9. Федеральный закон от 24.07.02 N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

10. Закон Российской Федерации от 24 декабря 1992 г. N 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. Федерального закона от 08.07.99 N 152-ФЗ).

11. Федеральный закон от 20.05.2002 N 55-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

12. Указ Президента РФ от 10.06.94 N 1180 «О жилищных кредитах».

13. Постановлении Правительства РФ «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг на 2002 год» от 19.11.01 N 804.

14. Постановлением Правительства Москвы «О Московской городской программе «Жилище» от 19.09.95 N 782.

15. Приказ Минюста РФ, Госстроя РФ и Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 16 октября 2000 г. N 289/235/290.

16. Инструкция ЦБ РФ от 30 июня 1997 г. N 62а «О порядке формирования и использования резерва на возможные потери по ссудам».

***Научная, учебная и практическая литература:***

1. Белявский И. «Оформление ипотечных жилищных кредитов» // Российская юстиция, 2000. N 5.

2. Денисевич Е. И. Право пользования жилыми помещениями: к вопросу о соотношении вещных и обязательственных начал // Юристъ. – 2000 г. - № 2.

3. Диордиева О. Н. Жилищные права и регистрация граждан // Юристъ. – 2000 г. № 3.

4. Жилищное законодательство России: Сборник нормативных документов / Сост. Д. В. Примаков. – М., 1999 г.

5. Журавлев С. Е. Купля-продажа недвижимости в жилищной сфере // Жилищное право. – 2000 г. - № 2.

6. Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г.

7. Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г.

8. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (под ред. Т.Е.Абовой и А.Ю.Кабалкина) - М.: Юрайт-Издат, 2005.

9. Комментарий к жилищному кодексу РСФСР (постатейный) / Отв. ред. В. Б. Исаков. – М., 1999 г.

10. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ (постатейный) (под ред. О.Н.Садикова) - М.: Юридическая фирма Контракт; Инфра - М, 2005 г.

11. Комментарий к Закону Российской Федерации от 24 декабря 1992 г. N 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики». (в ред. Федерального закона от 08.07.99 N 152-ФЗ). Под ред. Исакова В. Б., М.: Юристъ, 2004 г.

12. Корнев С. М. Основные тенденции развития жилищного права в условиях становления рыночной экономики. – М., 2003 г.

13. Крашенинников П. В. Жилищное право: Учебное пособие. – М., 2000 г.

14. Литовкин В. Н. Концепция развития жилищного законодательства // Жилищное право. – 2000 г. - № 1.

15. Седугин П. И. Жилищное право: Учебник. – М., 2000 г.

16. Скрипко В. Р. Право граждан России на жилище // Государство и право. – 1996 г. - № 2.

17. Титов А. А. Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики» / Отв. ред. В. Б. Исаков - М.: Юрайт-Издат, 2003.

18. Фаршатов И. А. Жилищное законодательство. Практика применения, теоретические вопросы. – М., 2001 г.

19. Хомич Д. Ю. О товариществах собственников жилья // Жилищное право. – 2000 г. - № 1.

20. Цыбуленко З. Залог жилых помещений и квартир // Российская юстиция. – 2000 г. - № 5.

1. 1 Титов А. А. Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики» / Отв. ред. В. Б. Исаков - М.: Юрайт-Издат, 2003. С. 81. [↑](#footnote-ref-1)
2. 1 Литовкин В. Н. Концепция развития жилищного законодательства // Жилищное право. – 2000 г. - № 1. С. 14. [↑](#footnote-ref-2)
3. 1 Корнев С. М. Основные тенденции развития жилищного права в условиях становления рыночной экономики. – М., 2003 г. С. 34. [↑](#footnote-ref-3)
4. 1 Фаршатов И. А. Жилищное законодательство. Практика применения, теоретические вопросы. – М., 2001 г. С. 41. [↑](#footnote-ref-4)
5. 1 Титов А. А. Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики» / Отв. ред. В. Б. Исаков - М.: Юрайт-Издат, 2003. С. 93. [↑](#footnote-ref-5)
6. 1 Титов А. А. Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики» / Отв. ред. В. Б. Исаков - М.: Юрайт-Издат, 2003. С. 107. [↑](#footnote-ref-6)
7. 1 Закон РФ от 04.07.91 N 1541-I (ред. от 26.11.2002) «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-7)
8. 1 Скрипко В. Р. Право граждан России на жилище // Государство и право. – 1996 г. - № 2. С. 18. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1 Комментарий к Гражданскому кодексу РФ (постатейный) (под ред. О.Н.Садикова) - М.: Юридическая фирма Контракт; Инфра - М, 2005 г. С. 134. [↑](#footnote-ref-9)
10. 1 Федеральный закон от 21.07.97 N 122-ФЗ (ред. от 11.04.2002) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». [↑](#footnote-ref-10)
11. 1 Федеральный закон от 21.07.97 N 122-ФЗ (ред. от 11.04.2002) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». [↑](#footnote-ref-11)
12. 1 Постановлении Правительства РФ «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг на 2002 год» от 19.11.01 N 804. [↑](#footnote-ref-12)
13. 1 Денисевич Е. И. Право пользования жилыми помещениями: к вопросу о соотношении вещных и обязательственных начал // Юристъ. – 2000 г. - № 2. С. 27. [↑](#footnote-ref-13)
14. 1 Постановлением Правительства Москвы «О Московской городской программе «Жилище» от 19.09.95 N 782. [↑](#footnote-ref-14)
15. 1 Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (под ред. Т.Е.Абовой и А.Ю.Кабалкина) - М.: Юрайт-Издат, 2005. С. 231. [↑](#footnote-ref-15)
16. 1 Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (под ред. Т.Е.Абовой и А.Ю.Кабалкина) - М.: Юрайт-Издат, 2005. С. 237. [↑](#footnote-ref-16)
17. 1 Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (под ред. Т.Е.Абовой и А.Ю.Кабалкина) - М.: Юрайт-Издат, 2005. С. 239. [↑](#footnote-ref-17)
18. 1 Федеральный закон от 21.07.97 N 122-ФЗ (ред. от 11.04.2002) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». [↑](#footnote-ref-18)
19. 1 Градостроительного кодекса РФ от 07.05.98 N 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 30.12.01 N 196-ФЗ). [↑](#footnote-ref-19)
20. 1 Градостроительного кодекса РФ от 07.05.98 N 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 30.12.01 N 196-ФЗ) [↑](#footnote-ref-20)
21. 1 Земельный кодекс РФ от 25.10.01 N 136-ФЗ. [↑](#footnote-ref-21)
22. 1 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.96 N 14-ФЗ (ред. от 10.01.2003). [↑](#footnote-ref-22)
23. 2 Федеральный закон от 24.07.02 N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». [↑](#footnote-ref-23)
24. 1 Закон Российской Федерации от 24 декабря 1992 г. N 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. Федерального закона от 08.07.99 N 152-ФЗ). [↑](#footnote-ref-24)
25. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 129. [↑](#footnote-ref-25)
26. 1 Белявский И. «Оформление ипотечных жилищных кредитов» // Российская юстиция, 2000. N 5. С. 23. [↑](#footnote-ref-26)
27. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 147. [↑](#footnote-ref-27)
28. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 153. [↑](#footnote-ref-28)
29. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 147. [↑](#footnote-ref-29)
30. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 153. [↑](#footnote-ref-30)
31. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-31)
32. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-32)
33. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-33)
34. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-34)
35. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-35)
36. 1 Приказ Минюста РФ, Госстроя РФ и Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 16 октября 2000 г. N 289/235/290. [↑](#footnote-ref-36)
37. 2 Инструкция ЦБ РФ от 30 июня 1997 г. N 62а «О порядке формирования и использования резерва на возможные потери по ссудам». [↑](#footnote-ref-37)
38. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-38)
39. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-39)
40. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-40)
41. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-41)
42. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-42)
43. 1 Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ. Одобрена постановлением Правительства РФ от 11 января 2000 г. N 28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ» с изменениями от 12 апреля 2001 г. [↑](#footnote-ref-43)
44. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 347. [↑](#footnote-ref-44)
45. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 348. [↑](#footnote-ref-45)
46. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 354. [↑](#footnote-ref-46)
47. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 358. [↑](#footnote-ref-47)
48. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 364. [↑](#footnote-ref-48)
49. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 367. [↑](#footnote-ref-49)
50. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 371. [↑](#footnote-ref-50)
51. 1 Ипотека в России (под ред. А.В.Толкушкина) - М.: Юристъ, 2002 г. С. 375. [↑](#footnote-ref-51)
52. 1 Титов А. А. Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики» / Отв. ред. В.Б.Исаков - М.: Юрайт-Издат, 2003 г. С. 231. [↑](#footnote-ref-52)
53. 1 Комментарий к Закону Российской Федерации от 24 декабря 1992 г. N 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики». (в ред. Федерального закона от 08.07.99 N 152-ФЗ). Под ред. Исакова В. Б., М.: Юристъ, 2004 г. С. 235. [↑](#footnote-ref-53)
54. 1 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 20 августа 2004 г.). [↑](#footnote-ref-54)
55. 1 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 20 августа 2004 г.). [↑](#footnote-ref-55)
56. 1 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 20 августа 2004 г.). [↑](#footnote-ref-56)
57. 1 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 20 августа 2004 г.). [↑](#footnote-ref-57)