**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение

Глава 1. Предоставление жилых помещений по договорам социального найма: основания и порядок

1.1 История становления и развития договоров социального найма в России

1.2 Наем жилых помещений в Российской Федерации: основы правового регулирования

Глава 2. Договор социального найма жилого помещения

2.1 Понятие, предмет и форма договора социального найма

2.2 Права, обязанности и ответственность сторон

2.3 Изменение и прекращение договора социального найма

Глава 3. Проблемы правового регулирования и практического осуществления договоров социального найма в современной России

3.1 Пробелы законодательства, регулирующего вопросы договора социального найма жилого помещения

3.2 Разрешение вопросов, возникающих в судебной практике по делам, связанным с социальным наймом жилых помещений

Заключение

Список использованных источников и литературы

Введение

Фундаментальные изменения, происшедшие в социальной и экономической сфере российского общества в связи с переходом к рыночным отношениям, потребовали преобразования традиционных гражданско-правовых институтов, содействующих удовлетворению первостепенных интересов широкого круга людей, прежде всего, в слоях малоимущего населения. В числе таких институтов особое место занимает социальный наем жилого помещения. В советское время посредством данного гражданско-правового института обеспечивалась потребность в жилье всех нуждающихся, независимо от их имущественного положения. В условиях изменившихся отношений собственности, а также благосостояния российского населения социальный наем жилых помещений перестал быть преимущественной формой удовлетворения жилищных потребностей граждан.

Однако нельзя недооценивать значимость договора социального найма жилого помещения, который сегодня используется как инструмент социальной политики государства. В соответствии с п. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации наша страна - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и развитие человека. Такой подход предполагает ответственность государства перед личностью и возлагает на него обязанность осуществлять заботу о малоимущих и иных наименее социально защищенных слоях общества, не имеющих возможность самостоятельно решить свою жилищную проблему. В настоящее время значительное число российских семей по причине низкой платежеспособности не в состоянии улучшить свои жилищные условия с использованием рыночных механизмов. По официальной статистике на настоящее время в очереди на получение жилья состоит 6% всех семей страны, до 2004 г. состояло 11%.[[1]](#footnote-1)

Развитие социального найма жилого помещения в условиях рыночных отношений требует эффективного правового механизма, обеспечивающего четкость и полноту его регулирования. Вместе с тем, как показал анализ нормативно-правовых актов, а также судебной практики по исследуемой проблеме, в гражданском и жилищном законодательстве о социальном найме, есть пробелы и противоречия, что усложняет его практическое применение. Так, большое количество вопросов вызывает определение правовой природы договора социального найма жилого помещения, его места в системе гражданских обязательств. В связи с изменением социально-жилищной функции государства путём перехода от обеспечения всеобщего права граждан на получение жилого помещения по договору социального найма к обеспечению им только малоимущих граждан и граждан, имеющих специально предусмотренное на это законом право, в исследовании нуждается субъектный состав договора, а также его содержание. Кроме того, представляется необходимым установление специфики предмета договора социального найма жилого помещения.

Реализация договора социального найма жилого помещения затрагивает как частноправовые, так и публично-правовые интересы. Поэтому особую значимость приобретает проблема выявления оснований, порядка и правовых последствий изменения и прекращения договора социального найма жилого помещения, что позволит наиболее эффективно защитить права и законные интересы нанимателя и членов его семьи, а также государства и муниципальных образований. В отдельном исследовании также нуждается проблема ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору социального найма жилого помещения. Законодательная база о социальном найме жилого помещения также недостаточно разработана и требует совершенствования. Между тем, договор социального найма жилого помещения является весьма эффективным средством в механизме решения проблемы жилищной обеспеченности граждан. В свете вышеизложенного представляется необходимым комплексное исследование проблем гражданско-правового регулирования договора социального найма жилого помещения.

Цель дипломного исследования заключается в разработке на основе критического анализа существующей законодательной базы и судебной практики теоретических и практических положений, направленных на совершенствование гражданско-правового регулирования договора социального найма жилого помещения.

Поставленная цель определила задачи исследования:

- анализ историко-правовых аспектов социального найма жилого помещения в России;

- исследование правовой природы социального найма жилого помещения;

- определение специфики предмета договора социального найма жилого помещения;

- выявление особенностей субъектного состава договора социального найма жилого помещения;

- установление содержания договора социального найма жилого помещения;

- исследование оснований, порядка и правовых последствий изменения и прекращения договора социального найма жилого помещения;

- рассмотрение ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору социального найма жилого помещения;

- разработка и научное обоснование рекомендаций и предложений по совершенствованию действующего законодательства, регулирующего социальный найм жилого помещения.

Объектом исследования выступают общественные отношения, вытекающие из договора социального найма жилого помещения, рассмотренные в теоретическом и практическом аспектах.

Предметом исследования является правовое регулирование договора социального найма жилого помещения в соответствии с нормами гражданского и жилищного права.

Теоретическую основу исследования составили научные труды в области теории государства и права, а также теории гражданского, жилищного, административного права и экономической науки.

Нормативную базу исследования составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, а также другие федеральные законы Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также иные подзаконные акты регулирующие отношения, составляющие объект дипломного исследования.

Эмпирическую основу исследования составляет опубликованная практика Верховного Суда Российской Федерации по отдельным вопросам гражданско-правового регулирования договора социального найма жилого помещения.

# Глава 1. Предоставление жилых помещений по договорам социального найма: основания и порядок

## 1.1 История становления и развития договоров социального найма в России

В дореволюционной России жилищное хозяйство находилось в основном в руках частных предпринимателей и было наиболее отсталым в мире. По низкому уровню благоустройства и уплотненности жилища, по антисанитарии Россия занимала первое место в Европе. По статистике, средняя обеспеченность жилой площадью в городах России в 1913 г. составляла 4,5 кв. м, фактическая же обеспеченность была еще ниже[[2]](#footnote-2).

Россия была аграрно-индустриальной страной, что и определяло состав ее населения: 82% жителей проживало в сельской местности и, как правило, в собственных избах без элементарных удобств. Накануне Первой мировой войны жилищный фонд городов России составлял 180 млн. кв. м, из которых 80% составляли одноэтажные деревянные и малоразмерные дома, находившиеся в собственности граждан[[3]](#footnote-3).

В дореволюционной России регулирование найма жилых помещений осуществлялось в рамках гражданского права. Соответствующие нормы содержались в Своде законов гражданских (том X Свода законов Российской Империи). Найм жилья оформлялся как имущественный найм, и норм, специально посвященных этим отношениям, не выделялось. Государство (в частности, местное самоуправление), несмотря на сложившийся к концу XIX в. в России жилищный кризис, в его разрешении не участвовало[[4]](#footnote-4).

В 1917 г. пришедшие к власти большевики немедленно приступили к решению жилищного вопроса в соответствии со своими программными документами, в частности с первой Программой партии 1903 г., в основе которых лежали идеи экспроприации домов буржуазии и переселения в них из трущоб и подвалов рабочих. Эти идеи были развиты В.И. Лениным в дополнении к проекту декрета Петроградского Совета «О реквизиции теплых вещей для солдат на фронте», которое называлось «О реквизиции квартир богатых для облегчения нужды бедных»[[5]](#footnote-5). В соответствии с ним домовым комитетам вменялось в обязанность взять на учет богатые квартиры, подлежащие реквизиции, а районным Советам рабочих и солдатских депутатов - утверждать списки и порядок занятия квартир беднотой. 20 ноября (3 декабря) 1917 г. В.И. Ленин составил «Тезисы закона о конфискации домов с сдаваемыми внаем квартирами»[[6]](#footnote-6), которые стали основой «жилищного передела» - выселения буржуазии из ее домов и заселения их семьями рабочих из подвалов, трущоб, казарм. В «Тезисах» предусматривалась также национализация всей городской земли; в них были намечены главные направления жилищной политики Советского государства и заложены принципы управления общественным жилищным фондом.

Изложенные в «Тезисах» идеи нашли дальнейшее отражение в декрете СНК РСФСР от 23 ноября (6 декабря) 1917 г. «Об отмене частной собственности на городские недвижимости» и декрете ВЦИК от 6 (29) декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью». На основе этих актов Советы рабочих и солдатских депутатов изымали из частного владения крупные капиталистические дома и строения и передавали их в ведение Советов. Критерием, определявшим право на экспроприацию, был минимум доходности жилых помещений, определяемый в зависимости от местных условий[[7]](#footnote-7). Право национализации домов предоставлялось местным Советам. Домовладения и другое недвижимое имущество, нажитое своим трудом, экспроприации не подлежали. В дальнейшем декретом от 25 мая 1920 г. «О мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения» было установлено, что изъятию подлежала вся жилая площадь сверх норм, установленных исполкомами местных Советов, как у граждан, так и у учреждений. Декрет обязывал граждан содержать жилые помещения в надлежащем санитарном состоянии, а контролировали выполнение распоряжений особые отряды при местных Советах. Санитарные инспекции жилищно-земельных отделов местных Советов имели право подвергать наказанию в административном порядке граждан, допускавших антисанитарное состояние жилищ, портивших их, нарушавших правила общежития, а также лишать таких граждан свободы сроком до одного месяца или привлекать к принудительным работам сроком до трех месяцев[[8]](#footnote-8). Таким образом, в 1917-1921 гг. в стране были проведены крупные мероприятия, позволившие сосредоточить в руках местных Советов в городах около 18% жилых домов.

Однако камнем преткновения стал вопрос о том, как организовать эффективное управление и использование всех богатств общества, в том числе и в сфере жилищно-коммунального хозяйства. На практике испытывали разные механизмы. Например, управлять жилыми домами, принадлежавшими местным Советам, были обязаны домовые комитеты, которые избирались на общих собраниях жильцов. Главным в их деятельности было переселение рабочих из подвалов и трущоб в квартиры буржуазии, перераспределение и уплотнение жилой площади. Постановлением СНК РСФСР от 23 мая 1921 г. «О мерах улучшения жилищных условий трудящегося населения и о мерах борьбы с разрушением жилищ» предусматривалось привлечение проживавших в домах граждан к контролю над работой по управлению домовых комитетов и к повышению ответственности жителей за сохранность домов[[9]](#footnote-9). 18 июля 1921 г. был подписан декрет об обязательном привлечении средств жильцов для ремонта домов путем внесения денежных средств, личного труда или материалов в размерах, пропорциональных занимаемой площади.

На основании постановления СНК РСФСР от 8 августа 1921 г. «Об управлении домами» руководство муниципализированным жилищным фондом оформляется в единую систему. В соответствии с этим постановлением к управлению муниципализированными домами привлекались трудящиеся, проживавшие в этих домах. Им предоставлялось право избирать на один год заведующих домами.

С 1921 г. в городах создаются жилищные товарищества, которым передавались муниципализированные строения. Они становятся наиболее устойчивой формой управления жилищным хозяйством. В эти годы с помощью государства формируется и жилищная кооперация. С 1924 г. основной формой управления жилищным хозяйством становятся жилищно-арендные кооперативные товарищества - ЖАКТы, призванные восстанавливать хозяйство арендуемых у государства домов, содержать их в надлежащем состоянии и удовлетворять потребности членов товарищества в жилой площади.

В советский период Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. не рассматривал договор найма жилого помещения как самостоятельный вид гражданско-правового договора. Отношения по найму жилья регулировались нормами главы, посвященной имущественному найму. Некоторые нормы этой главы были специально посвящены отдельным аспектам найма жилых помещений. В целом регулирование этих отношений в первые годы советской власти осуществлялось посредством норм, содержащихся в различных постановлениях, инструкциях, циркулярах[[10]](#footnote-10).

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» управление всем государственным жилищным фондом было возложено на местные Советы и на государственные предприятия и учреждения, которые имели в своем ведении жилые дома[[11]](#footnote-11), впервые подробно урегулирован договор найма жилья.

Бурное развитие промышленности, транспорта, строительства, городского хозяйства вело к росту городского населения страны, что, в свою очередь, требовало больших капитальных вложений в государственное и кооперативное жилищное строительство. Уже к 1940 г. весь городской жилищный фонд СССР составлял 421 млн. кв. м общей площади[[12]](#footnote-12). Однако этого было недостаточно для того, чтобы улучшить жилищные условия граждан.

Великая Отечественная война затормозила развитие городского хозяйства в целом и жилищно-коммунального в частности, невозможно было выделить большие средства из бюджета на строительство и содержание жилищного фонда. Коренной перелом в решении жилищной проблемы произошел в 1960-е гг. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 31 июля 1957 г. «О развитии жилищного строительства в СССР» была поставлена задача в кратчайшие сроки достигнуть значительного прироста жилищного фонда страны[[13]](#footnote-13).

Основы гражданского законодательства Союза ССР 1961 г. и Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. систематизировали нормы о найме жилого помещения. Договор найма жилого помещения был выделен в отдельную главу (хотя к нему еще применялись нормы, регулирующие имущественный найм). Договор найма жилого помещения был срочным, возмездным договором, направленным на передачу гражданам в пользование имущества определенного рода - жилого помещения для проживания в нем.

С принятием Основ жилищного законодательства Союза ССР 1981 г. и разработанного в соответствии с ними Жилищного кодекса РСФСР 1983 г. регулирование отношений по найму жилого помещения стало осуществляться названными нормативными правовыми актами, а нормы Основ гражданского законодательства Союза ССР 1961 г. и Гражданского кодекса РСФСР 1964 г., посвященные найму жилого помещения, утратили силу. Впервые договор найма жилого помещения стал бессрочным. С этого момента и до принятия Основ гражданского законодательства Союза ССР 1991 г. найм жилого помещения регулировался исключительно жилищным законодательством.

В третьей Программе партии на ближайшие 10-15 лет ставилась даже такая задача, как обеспечение каждой семьи, в том числе молодоженов, благоустроенной квартирой, отвечающей требованиям гигиены и культурного быта[[14]](#footnote-14). И хотя эти планы не были полностью выполнены, объемы жилищного строительства в 70-е гг. впечатляют. Жилищный фонд городов и рабочих поселков к 1971 г. по сравнению с дореволюционным периодом увеличился в 8,5 раза. Средняя обеспеченность жителя в этом же году составила 11 кв. м общей площади. По числу построенных квартир на тысячу человек населения Советский Союз занимал одно из первых мест в мире[[15]](#footnote-15). Тем не менее жилищная проблема оставалась острой.

К началу перестройки в СССР в очереди на получение жилья стояли 14 млн. семей (40 млн. человек). Больше всего нуждающихся в жилье было в РСФСР - более 8 млн. семей. При этом 30 млн. кв. м (17% всего жилищного фонда России) оказались размещенными в ветхих и аварийных строениях, более 14% государственного и муниципального жилищных фондов России нужно было срочно ремонтировать[[16]](#footnote-16).

Необходимо отметить, что на протяжении всего советского периода в условиях доминирующего положения государства в системе удовлетворения жилищных потребностей граждан нормативное регулирование жилищных отношений осуществлялось, в основном, административными методами, и роль договора найма жилого помещения была сведена к минимуму[[17]](#footnote-17).

С переходом к рыночной экономике основная ставка сделана на то, чтобы потребность в жилье удовлетворялась не за счет общественных фондов потребления, а за счет собственных средств граждан. Государство должно поощрять жилищное строительство и создавать условия для осуществления права граждан на жилище (ст. 40 Конституции России). В то же время провозглашается, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального и других жилищных фондов. Кроме того, поставлена задача - создать рынок жилья, преодолеть отрицательные последствия уравнительного распределения жилья. С этой целью была проведена приватизация жилых помещений, т.е. бесплатная передача в собственность граждан занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах.

## 1.2 Наем жилых помещений в Российской Федерации: основы правового регулирования

Социальному найму жилых помещений посвящены статьи раздела III Жилищного кодекса РФ от 29.12.2004 г. (далее - Кодекс). Данный раздел содержит две главы, в которых определяются основания и порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма, а также устанавливаются основные правила о таком договоре, конкретизирующие соответствующие положения ГК РФ. Напомним, что ГК РФ (ст. 671-688 гл. 35) установлены нормы о найме жилых помещений, которые (за исключением ст. 672) используются при заключении договоров найма в отношении объектов, относящихся ко всем видам жилищного фонда, выделяемым в зависимости от формы собственности на такие объекты, - частному, государственному, муниципальному (гл. 2 раздела I Кодекса).

По договору найма жилого помещения одна сторона - собственник жилого помещения или управомоченное им лицо (наймодатель) - обязуется предоставить другой стороне (нанимателю) жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем (п. 1 ст. 671 ГК РФ). Нанимателем по такому договору может быть только физическое лицо (гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин, лицо без гражданства). Что касается юридических лиц, то им жилое помещение может быть предоставлено во владение и (или) пользование на основе договора аренды или иного договора. При этом юридическое лицо может использовать жилое помещение только для проживания граждан (п. 2 ст. 671 ГК РФ).

Приведенное определение договора найма жилого помещения является универсальным и охватывает две разновидности такого договора.

Первая - договор коммерческого найма, предметом которого являются объекты жилищного фонда, находящиеся в частной, государственной или муниципальной собственности и относящиеся к жилищному фонду коммерческого использования (в соответствии с целевой классификацией видов жилищного фонда, установленной в ст. 19 Кодекса). Данному виду договора найма посвящены ст. 671, 673-688 ГК РФ.

Вторая разновидность указанного договора - договор социального найма, заключаемый в отношении только тех объектов, которые входят в состав государственного или муниципального жилищного фонда и относятся к жилищному фонду социального использования. Социальному найму в ГК РФ посвящена ст. 672, которой, в частности, установлено, что такой договор заключается по основаниям, на условиях и в порядке, предусмотренных жилищным законодательством. При этом к договору социального найма жилого помещения применяются также правила ст. 674, 675, 678, 680, п. 1-3 ст. 685 ГК РФ. Кроме того, к указанному виду договора могут применяться и другие положения ГК РФ, однако это возможно только в случаях, если иное не предусмотрено жилищным законодательством.

В связи с этим Кодекс достаточно детально урегулировал отношения, связанные с социальным наймом. Отношения, подобные тем, которые регламентированы разделом III Кодекса, прежде регулировались гл. 1 и 2 раздела III ЖК 1983 г. и Основами (ст. 11-14, 20, 21 и др.). В этих правовых актах понятия «наем жилого помещения», «договор найма жилого помещения» использовались не в том общем значении, которое установлено в настоящее время ГК РФ, и в основном соответствовали современному понятию «договор социального найма жилого помещения».

Исходя из приведенных выше положений ГК РФ, Кодекс устранил данную терминологическую неточность и оперирует понятием «договор социального найма». Кроме того, многие жилищные отношения, вытекающие из социального найма, Кодекс урегулировал принципиально иначе, чем было ранее, в соответствии с новой системой социальных, экономических и правовых отношений, сформировавшихся в России за последнее десятилетие[[18]](#footnote-18).

В гл. 7 Кодекса сгруппированы правовые нормы, содержание которых вызывало немало споров при подготовке и обсуждении проекта Кодекса[[19]](#footnote-19). Такие споры вполне закономерны, поскольку в статьях данной главы получили юридическое разрешение наиболее острые и затрагивающие многих, если не большинство россиян, вопросы. Они касаются предоставления жилых помещений по договорам социального найма малоимущим и другим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, критериев и оснований, при наличии которых это возможно, а также учета таких граждан и других важных отношений.

Как уже отмечалось, предметом договора социального найма могут быть только те жилые помещения, которые относятся к государственному или муниципальному жилищному фонду. При этом в собственности государства (Российской Федерации и ее субъектов), а также муниципальных образований находятся жилые помещения различного целевого назначения - жилищный фонд социального использования, специализированный жилищный фонд, индивидуальный жилищный фонд, жилищный фонд коммерческого использования (ст. 19 Кодекса). В соответствии с целями использования по договору социального найма предоставляются жилые помещения из жилищного фонда социального использования.

Напомним, что согласно ч. 2 ст. 15 Кодекса жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства. Порядок признания помещения жилым помещением и требования, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаются Правительством РФ в соответствии с Кодексом, другими федеральными законами.

К жилым помещениям относятся: а) жилой дом, часть жилого дома; б) квартира, часть квартиры; в) комната (ст. 16 Кодекса).

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

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

Комнатой признается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

Согласно ч. 3 ст. 40 Конституции РФ малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату в соответствии с установленными законом нормами. Именно этот конституционный принцип во многом предопределяет содержание статей гл. 7 Кодекса и многих других его положений.

Разъясняя указанную норму Конституции РФ, специалисты отмечают, что она закрепляет новую роль государства и органов местного самоуправления на рынке жилья[[20]](#footnote-20). В новой системе государство и муниципальные органы тотально не аккумулируют средства населения для последующего жилищного строительства и распределения квартир. Теперь каждый должен самостоятельно вкладывать средства в покупку или строительство жилья, не рассчитывая на решение своей жилищной проблемы за счет государственного и муниципального жилищных фондов. Время новоселья будет определяться не многими годами ожидания в очереди на получение жилья, не решением органов управления и профкомов, как было ранее, а доходами гражданина, материальной возможностью купить, построить или нанять жилье. Так будет решаться жилищная проблема для большинства. Меньшинство, т.е. малоимущие и другие лица, указанные в законах, будут обеспечиваться жильем исходя из традиционных для отечественного законодательства принципов: сохраняется режим предоставления им жилых помещений в соответствии с установленными нормами из государственного или муниципального жилищного фонда[[21]](#footnote-21).

Эмоциональная оценка приведенных рассуждений может быть различной, однако необходимо признать, что они объективно отражают существующую в современной России экономико-правовую реальность[[22]](#footnote-22).

В соответствии с Кодексом нуждающимися в жилом помещении могут быть признаны: а) малоимущие граждане, б) иные категории граждан, определенные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (ч. 2, 3 ст. 49). Например, особенности обеспечения жильем такой категории граждан, как инвалиды, предусмотрены ст. 17 ФЗ от 24.11.1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»[[23]](#footnote-23). Обеспечение жильем инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов и инвалидов боевых действий, а также иных категорий ветеранов осуществляется с учетом особенностей, предусмотренных ст. 14-21 ФЗ от 12.01.1995 г. «О ветеранах» в редакции ФЗ от 02.01.2000 г. с последующими изменениями и дополнениями.

Малоимущими являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации[[24]](#footnote-24).

Установление порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда относится к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации (п. 3 ст. 13 Кодекса). Ориентиром здесь могут служить, например, положения ФЗ от 05.04.2003 г. «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»[[25]](#footnote-25). Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи был утвержден постановлением Правительства РФ от 20.08.2003 г. № 512[[26]](#footnote-26).

При признании гражданина малоимущим должны учитываться не только размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи, но и стоимость имущества, принадлежащего на праве собственности членам его семьи и подлежащего налогообложению. Введение такого критерия, как стоимость семейного имущества, направлено на обеспечение более объективного подхода при решении вопроса о признании лица малоимущим.

Однако Кодекс в данном случае не дает ответа на вопрос, кого можно считать членами семьи. Это - существенный недостаток рассматриваемой нормы, поскольку в результате создаются неоправданные возможности для расширительного толкования понятия «члены семьи» на региональном уровне: порядок признания гражданина малоимущим должен определяться законами субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 49 Кодекса). Представляется, что поскольку в данном случае мы имеем дело с очевидным «пробелом» в правовом регулировании, во избежание неоднозначного толкования указанного понятия и ошибок в правоприменении необходимо по аналогии закона (см. ч. 1 ст. 7 Кодекса) применять правила ч. 1 ст. 69 Кодекса, устанавливающие круг членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма.

Малоимущим гражданам, признанным в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях, по договору социального найма предоставляются жилые помещения в муниципальном жилищном фонде.

В соответствии со ст. 156 Кодекса граждане, признанные в установленном порядке малоимущими, проживающие по договору социального найма, освобождаются от внесения платы за пользование жилыми помещениями. Таким образом, указанной категории граждан жилые помещения по договорам социального найма предоставляются в пользование фактически бесплатно. Однако полезно обратить внимание на то, что при бесплатном предоставлении жилого помещения наниматель освобождается от внесения платы только за пользование таким помещением, но не от обязанности оплачивать содержание и ремонт жилого помещения, а также вносить коммунальные платежи. Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги определена в ст. 154 Кодекса.

Нельзя не обратить внимание на то, что согласно ст. 49 Кодекса основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях могут устанавливаться не только Кодексом, но также другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Представляется, что все такие основания было целесообразно исчерпывающим образом определить именно в Кодексе, ограничив возможность нормотворчества по этому вопросу. Поскольку это не сделано, нетрудно предположить, что люди, нуждающиеся в жилом помещении по объективным основаниям, указанным в Кодексе (ст. 51), могут быть «оттеснены» в очереди на получение жилья теми категориями граждан, жилищные интересы которых пролоббированы на федеральном и региональном уровнях. А с лоббизмом неразрывно связана и коррупция в представительных органах государственной власти.

Положения Кодекса о правовом регулировании оснований признания граждан нуждающимися в жилых помещениях и порядка предоставления им жилья (ч. 3 ст. 49) следует толковать ограничительно: поскольку здесь говорится о федеральных и региональных законах, постольку органы исполнительной власти федерального и регионального уровня не наделены правом определять основания и порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма.

По общему правилу, участниками жилищных отношений могут быть как российские, так и иностранные граждане, а также лица без гражданства (ст. 4 Кодекса). Однако применительно к социальному найму введено исключение из этого правила: по договорам социального найма жилые помещения предоставляются только гражданам России, если международным договором не предусмотрено иное (нормы международного права приоритетны по отношению к национальному законодательству). Следует полагать, что эта правовая новелла имеет целью обеспечить бесплатным или предоставляемым за более или менее доступную плату жильем прежде всего российских граждан.

Применявшееся до введения в действие Кодекса жилищное законодательство оперировало двумя категориями, относящимися к нормированию жилой площади. Так, ст. 38 ЖК 1983 г. употребляла понятие «норма жилой площади» для обозначения предельного размера жилого помещения, предоставляемого по договору найма (эта норма в последние годы составляла 12 кв.м), за исключением случаев, предусмотренных законодательством. При этом минимальный размер жилой площади, предоставлявшейся по договору найма, устанавливался не ЖК 1983 г., а в порядке, определяемом Правительством РФ.

Основы ввели еще одно понятие - «социальная норма площади жилья», обозначавшее размер площади жилья, приходящейся на одного человека, в пределах которой осуществлялось предоставление компенсаций (субсидий) по оплате жилья и коммунальных услуг (ст. 1). При этом было предусмотрено, что социальная норма площади жилья эквивалентна минимальному размеру предоставления жилых помещений, который устанавливался органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 11).

Новый Кодекс отказался от указанных понятий и различает норму предоставления и учетную норму площади жилого помещения в зависимости от целевого назначения указанных нормативов.

Нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма (ч. 1 ст. 50 Кодекса). Нетрудно заметить, что содержание понятия «норма предоставления», установленного в ч. 1 ст. 50 Кодекса, в целом соответствует содержанию понятия «социальная норма площади жилья», ранее предусмотренного Основами.

Устанавливать норму предоставления уполномочены органы местного самоуправления. При этом они должны учитывать достигнутый на соответствующей территории уровень обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договору социального найма, и другие факторы. Таким образом, муниципальным органам предоставлены широкие полномочия в этой сфере, что предполагает и перемещение ответственности за принятые решения на низовые звенья так называемой «управленческой вертикали».

Интересно обратить внимание на то, что согласно проекту Кодекса, прошедшему первое чтение в Государственной Думе, предполагалось непосредственно в Кодексе установить минимальный размер нормы предоставления - не менее 15 кв.м общей площади жилого помещения на одного человека. Однако, как нетрудно заметить, принимая окончательный вариант Кодекса, законодатель от этого положения отказался, вероятно, учитывая проблематичность его реализации во всех регионах России. А жаль, поскольку подобный норматив мог бы реально стимулировать улучшение жилищных условий многих наших сограждан.

Для отдельных категорий граждан, предусмотренных в ч. 3 ст. 49 Кодекса, при предоставлении таким гражданам жилых помещений по договорам социального найма могут применяться иные нормы предоставления по сравнению с нормами, установленными для данной местности соответствующим муниципальным органом. Такие иные нормы предоставления могут быть введены только федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Буквальное толкование положений ч. 3 указанной статьи позволяет утверждать, что упомянутые в ней иные нормы предоставления не могут быть установлены органами исполнительной власти как федерального, так и регионального уровня. Тем более невозможным следует считать установление органами местного самоуправления для отдельных категорий граждан специальных норм предоставления жилой площади, отличающихся от общих норм, принятых для соответствующих местностей.

Необходимо отметить, что Кодекс прямо не предусматривает право на дополнительную жилую площадь. Напомним, что прежде ст. 39 ЖК 1983 г. устанавливала, что сверх нормы жилой площади отдельным категориям граждан предоставляется дополнительная жилая площадь в виде комнаты или в размере 10 кв.м. При этом гражданам, страдающим тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, а также гражданам, которым эта площадь необходима по условиям и характеру выполняемой работы, размер дополнительной площади мог быть увеличен.

Вместо этих правил в ч. 3 ст. 50 Кодекса предусмотрено, что федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма другим категориям граждан (т.е. гражданам, нуждающимся в жилых помещениях, но не признанным малоимущими в установленном порядке - см. ст. 49 Кодекса), могут быть установлены иные нормы предоставления жилых помещений. Слово «иные» в данном случае означает, что нормы, введенные для отдельных категорий граждан указанными законами, могут отличаться от норм предоставления жилой площади, установленных для данной местности соответствующими органами местного самоуправления.

Одним из федеральных законов, о которых говорится в ч. 3 ст. 50 Кодекса, является, например, ФЗ от 24.11.1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в соответствии с которым постановлением Правительства РФ от 21.12.2004 г. № 817 был утвержден Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь.

Учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (ч. 4 ст. 50 Кодекса). Содержание указанного понятия предполагает, что этот норматив используется исключительно в целях принятия граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Как и в случае с определением нормы предоставления (см. ч. 2 ст. 50 Кодекса), установление конкретного размера учетной нормы Кодекс отнес к компетенции органов местного самоуправления. При этом максимальный размер учетной нормы может совпадать с размером нормы предоставления, установленной для соответствующего населенного пункта, или быть меньше указанного размера.

Кодекс в ч. 1 ст. 51 установил основания признания гражданина нуждающимся в жилом помещении, которые применяются при признании нуждающимися в жилых помещениях как малоимущих граждан, так и граждан иных категорий, указанных в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации.

Гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются:

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

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

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

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

Несмотря на то, что приведенный перечень сформулирован как исчерпывающий, в действительности он таковым не является - выше было отмечено, что соответствующие основания могут устанавливаться также другими федеральными законами и законами субъектов Федерации (см. также ст. 49 Кодекса).

По сравнению с ЖК 1983 г. (ст. 29) новый перечень оснований признания граждан нуждающимися в жилых помещениях сокращен. В него не включен такой предусмотренный ранее случай, как проживание граждан по две и более семьи в смежных неизолированных комнатах, если между семьями нет родственных отношений. В то же время основания признания гражданина нуждающимся в жилом помещении, установленные в Кодексе, сформулированы более универсально и в принципе охватывают остальные случаи, ранее предусмотренные ст. 29 ЖК 1983 г.

Если гражданину и (или) членам его семьи принадлежат на праве собственности несколько (т.е. два и более) жилых помещений, то общая площадь всех указанных помещений суммируется, когда решается вопрос об уровне обеспеченности такого гражданина общей площадью жилого помещения (ч. 2 ст. 51 Кодекса).

В принципе идею, заложенную в основу данной нормы, можно признать верной. Однако невысокий уровень законодательной техники при установлении содержащихся в ней правил не позволяет в целом оценить ее положительно. Дело в том, что ч. 2 ст. 51 Кодекса не дает ответа на принципиальный для рассматриваемого случая вопрос, кого можно считать членами семьи соответствующего гражданина - только родственников, проживающих совместно с ним, или любых граждан, состоящих в родстве с данным гражданином. Не вызывает сомнения, что ответ на этот вопрос теперь будут находить местные чиновники применительно к каждому конкретному случаю. Чтобы избежать этого, на практике целесообразно использовать аналогию закона, допускаемую ч. 1 ст. 7, и руководствоваться положениями ч. 1 ст. 69 Кодекса.

Правила предоставления жилых помещений по договорам социального найма, сгруппированные в ст. 57-59 Кодекса, имеют обязательное значение для всех региональных и муниципальных органов в Российской Федерации, имеющих отношение к обеспечению граждан жильем. Указанные статьи регулируют предоставление жилых помещений по договорам социального найма тем гражданам, которые состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, гарантируют учет законных интересов таких граждан, определяют порядок предоставления освободившихся жилых помещений в коммунальных квартирах.

Правила предоставления жилых помещений по договору социального найма гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях и состоящим на жилищном учете, установлены в ст. 57 Кодекса. При этом, как и ранее, жилые помещения предоставляются, по общему правилу, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет (ч. 1 ст. 57).

Из указанного выше общего правила предусмотрены исключения - вне очереди жилые помещения предоставляются по договорам социального найма категориям граждан, указанным в ч. 2 ст. 57 Кодекса, а именно:

1) гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;

2) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах РФ или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

3) гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне таких заболеваний, утверждаемом Правительством РФ[[27]](#footnote-27).

Подобные основания внеочередного предоставления жилья содержались и в ЖК 1983 г. (ст. 36, 37). Кроме того, ранее предусматривалась также возможность внеочередного предоставления жилых помещений, в частности лицам, окончившим аспирантуру, клиническую ординатуру, высшие, средние и иные учебные заведения, направленным в порядке распределения на работу в другую местность, а также другим категориям граждан, упомянутым в ст. 37 ЖК 1983 г.

Новые принципы предоставления социального жилья не в лучшую сторону отличают Кодекс от ЖК 1983 г., который предусматривал также возможность не только внеочередного, но и первоочередного предоставления жилья (ст. 33, 36, 37). В первую очередь жилые помещения по прежнему законодательству предоставлялись инвалидам Великой Отечественной войны, лицам, награжденным особо почетными государственными наградами, лицам, принимавшим участие в боевых операциях по защите Родины, инвалидам труда I и II групп и инвалидам I и II групп из числа военнослужащих, матерям-героиням, многодетным семьям, семьям при рождении близнецов, спасателям и многим другим категориям граждан, указанным в ст. 36 ЖК 1983 г. Кодексом такая возможность не предусмотрена.

В связи с этим уместно отметить, что Президентом РФ 29.12.2004 г. был подписан ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований»[[28]](#footnote-28). Указанным Федеральным законом установлено, в частности, что нуждающиеся в улучшении жилищных условий инвалиды войны, участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий и некоторые другие категории граждан, вставшие на учет после 01.01.2005 г., «обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации» (ст. 2). Аналогичное правило установлено также в отношении инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (ст. 5).

Основанием для заключения договора социального найма с лицом, состоящим на учете, является административный акт - решение о предоставлении жилого помещения (ч. 3, 4 ст. 57 Кодекса), принятое органом местного самоуправления. Решения о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма выдаются или направляются гражданам, в отношении которых данные решения приняты, не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия данных решений.

В свою очередь, договор социального найма теперь фактически можно рассматривать как основание для вселения соответствующего гражданина в предоставленное жилое помещение. Это является новеллой, поскольку по ранее действовавшим правилам на основании решения о предоставлении жилого помещения гражданину выдавался ордер на жилое помещение, который признавался единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение (ст. 47 ЖК 1983 г., ст. 13, 21 Основ).

По договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в черте соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма, как правило, должны предоставляться жилые помещения в виде квартир или жилых домов (если в составе соответствующего жилищного фонда имеются дома, предназначенные для проживания одной семьи). Комнаты по договорам социального найма могут предоставляться только в исключительном случае, предусмотренном ч. 4 ст. 59 Кодекса (т.е. когда предоставляется освободившееся жилое помещение в коммунальной квартире).

При определении общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитывается площадь жилого помещения, находящегося у него в собственности.

Часть 8 ст. 57 Кодекса закрепила правило, согласно которому при предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма учитываются действия и сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению. Указанные сделки и действия учитываются за установленный законом субъекта Российской Федерации период, предшествующий предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, но не менее чем за пять лет. Данное положение направлено на то, чтобы выявить случаи намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий с целью получения социального жилья, о которых говорилось выше.

Статья 58 Кодекса содержит положения, направленные на то, чтобы обеспечить учет законных интересов граждан при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма.

Для случая, когда предоставляется жилое помещение по договору социального найма, заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия (ч. 1 ст. 58 Кодекса). По сравнению со ст. 41 ЖК 1983 г. данное положение претерпело изменения: ЖК 1983 г. вообще запрещал заселение одной комнаты лицами разного пола старше девяти лет, кроме супругов.

Жилое помещение по договору социального найма может быть предоставлено общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека, но не более чем в два раза, если такое жилое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру либо предназначено для вселения гражданина, страдающего одной из тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в перечне, утверждаемом Правительством РФ (ч. 2 ст. 58 Кодекса). Упоминавшимся выше ФЗ от 29.12.2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» (ст. 5) в ст. 17 ФЗ от 24.11.1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» внесены изменения, соответствующие правилам ч. 2 ст. 58 Кодекса.

Предоставление освободившихся жилых помещений в коммунальной квартире регулирует ст. 59 Кодекса. В ней определяется своеобразная очередность требований, касающихся улучшения жилищных условий, которые могут быть предъявлены лицами, проживающими в коммунальной квартире, где по тем или иным причинам освободилось жилое помещение (изолированная комната или несколько комнат). При этом ч. 1 и 2 ст. 59 Кодекса исходят из необходимости предоставления такого освободившегося жилого помещения прежде всего наименее социально защищенным гражданам.

В первую очередь подлежат удовлетворению требования тех претендентов на освободившуюся жилую площадь, которые на дату освобождения соответствующего жилого помещения фактически признаны или могут быть признаны малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях (ст. 49, 51 Кодекса). Обратим внимание, что в данном случае речь идет не о любых категориях граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным законодательством, а лишь о тех лицах, которые одновременно признаны малоимущими. Напомним, что в соответствии с ч. 2 ст. 49 Кодекса малоимущими гражданами являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению. Указанным гражданам освободившееся жилое помещение в коммунальной квартире предоставляется по договору социального найма.

Во вторую очередь (если в коммунальной квартире нет граждан, которым освободившееся жилое помещение предоставляется в первую очередь) соответствующее жилое помещение предоставляется гражданам, которые фактически не признаны, но могут быть признаны малоимущими по основаниям и в порядке, установленным законодательством, при обязательном условии, что на каждого члена семьи таких граждан приходится меньший размер общей площади жилого помещения, чем норма предоставления жилой площади, установленная в данной местности (о норме предоставления см. 50 Кодекса). Претендентам второй очереди, обратившимся с соответствующим заявлением, освободившееся жилое помещение предоставляется по договору социального найма.

В третью очередь (если в коммунальной квартире нет граждан, которым освободившееся жилое помещение предоставляется в первую и во вторую очереди) указанное жилое помещение может быть продано гражданам, на одного члена семьи которых приходится меньший размер общей площади жилого помещения, чем установленная в данной местности норма предоставления. Для этого случая Кодекс не требует, чтобы покупатель по договору купли-продажи жилого помещения был признан малоимущим и (или) нуждающимся в жилом помещении. Необходимо только заявление, выражающее намерение потенциального покупателя приобрести освободившееся жилое помещение на основании возмездного договора.

Если в коммунальной квартире нет граждан, которые могли бы претендовать на освободившееся жилое помещение в такой квартире в порядке очередности, о которой говорилось выше, то освободившееся помещение предоставляется по договору социального найма не проживающим в данной квартире гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по правилам ст. 52 Кодекса.

Глава 2. Договор социального найма жилого помещения

## 

## 2.1 Понятие, предмет и форма договора социального найма

Специальному регулированию отношений, связанных с социальным наймом жилых помещений, посвящена гл. 8 Кодекса. Большинство статей данной главы содержат новые нормы, регламентирующие условия и порядок заключения договора социального найма, его предмет, а также права и обязанности сторон и другие основные отношения, возникающие из такого договора. Установленные в статьях гл. 8 правила направлены на реализацию п. 3 ст. 672 ГК РФ, согласно которому именно в жилищном законодательстве должны быть определены основания, условия и порядок заключения договора социального найма жилого помещения.

Целесообразно обратить внимание на то, что некоторые правила о договоре социального найма применяются также к договорам найма жилых помещений специализированного жилищного фонда (ч. 5 ст. 100 Кодекса)[[29]](#footnote-29).

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

Из приведенного определения договора социального найма жилого помещения следует, что наймодателем по такому договору может быть собственник соответствующего жилого помещения, от имени которого стороной в договоре выступает уполномоченный государственный орган либо орган местного самоуправления или управомоченное собственником лицо. Этот перечень сформулирован как исчерпывающий[[30]](#footnote-30).

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

Статья 60 Кодекса не содержит указания на возмездный характер договора социального найма жилого помещения. Поэтому здесь необходимо учитывать положения ГК РФ о возмездных и безвозмездных договорах. Так, договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное (п. 3 ст. 423 ГК РФ). Следовательно, договор социального найма жилого помещения, как правило, носит возмездный характер, т.е. наниматель по такому договору обязан вносить плату за пользование жилым помещением, за содержание и ремонт этого помещения, а также за коммунальные услуги по правилам раздела VII Кодекса[[31]](#footnote-31).

При этом, как уже отмечалось, из данного правила Кодексом предусмотрено исключение: жилые помещения должны предоставляться на условиях социального найма без внесения платы за пользование занимаемым жилым помещением лицам, признанным малоимущими в установленном порядке (ст. 156 Кодекса). Указанное исключение применяется только в отношении тех жилых помещений, которые относятся к муниципальному жилищному фонду социального использования[[32]](#footnote-32).

Жилое помещение по договору социального найма предоставляется гражданину во владение и пользование для проживания в нем. Напомним, что владение - это юридически обеспеченная возможность хозяйственного господства собственника над вещью. Пользование - это юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи полезных свойств в процессе ее личного или производительного потребления. Распоряжение - это юридически обеспеченная возможность определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи[[33]](#footnote-33).

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

Договор социального найма жилого помещения не может быть расторгнут, если изменились основания и условия, дающие право на заключение такого договора. В ч. 3 ст. 60 речь идет о таких случаях, когда, например, улучшилось материальное положение семьи нанимателя или он приобрел на праве собственности иное жилое помещение и т.п. Подобные обстоятельства могут влиять лишь на изменение условий оплаты жилого помещения, предоставленного на условиях социального найма[[34]](#footnote-34).

В ст. 61 Кодекса установлены особенности пользования жилым помещением, предоставленным по договору социального найма. Правила пользования жилым помещением, предоставленным по указанному договору, определяются Кодексом и соответствующим договором социального найма. При этом другие правовые регуляторы отношений пользования таким помещением в ч. 1 ст. 61 Кодекса не упоминаются. Однако целесообразно иметь в виду, что условия конкретных договоров социального найма жилых помещений на практике во многом определяются содержанием условий Типового договора социального найма, который подлежит утверждению Правительством РФ (ч. 2 ст. 63 Кодекса).

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

В ч. 2 ст. 61 Кодекса установлена специальная норма, адресованная нанимателям жилых помещений по договорам социального найма в многоквартирных домах. Такие наниматели вправе пользоваться общим имуществом в многоквартирном доме наравне с лицами, имеющими доли в праве общей долевой собственности на указанное имущество. Общим имуществом в многоквартирном доме признаются помещения в таком доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме (примерный перечень объектов общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме установлен в ст. 36 Кодекса).

Однако целесообразно учитывать, что наниматели жилых помещений по договорам социального найма в многоквартирных домах приобретают только право пользования указанным выше общим имуществом, но не другие права собственников этого имущества[[35]](#footnote-35). Например, наниматели не вправе участвовать в общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме и тем более голосовать на таком собрании (ст. 45-48 Кодекса).

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

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

Поэтому не могут быть использованы в качестве жилых и, следовательно, являться предметом договора социального найма, помещения, не отвечающие санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства. Такие помещения могут быть признаны непригодными для проживания по основаниям и в порядке, установленным Правительством РФ. Напомним, что Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания было утверждено постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. N 47.

В ч. 1 ст. 62 Кодекса имеются в виду квартиры в многоквартирных домах, жилые дома, не являющиеся многоквартирными, одна или несколько изолированных комнат в квартире или жилом доме. Отметим, что в соответствии с ЖК 1983 г. предметом договора найма могло быть изолированное жилое помещение, состоящее из квартиры либо одной или нескольких комнат. О жилых домах как о возможном предмете договора найма жилого помещения ЖК 1983 г. не упоминал.

Самостоятельным предметом договора социального найма жилого помещения не могут быть неизолированное жилое помещение, помещения вспомогательного использования, а также общее имущество в многоквартирном доме (ч. 2 ст. 62 Кодекса). Неизолированное жилое помещение и помещения вспомогательного использования не могли быть самостоятельным предметом договора найма и прежде (ст. 52 ЖК 1983 г.). Новеллой является то, что Кодекс дополнил этот перечень общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме.

Под неизолированными жилыми помещениями следует понимать прежде всего комнаты квартир и жилых домов, связанные общим входом и т.п., а также части комнат. Помещениями вспомогательного использования (т.е. подсобными помещениями - по терминологии прежнего жилищного законодательства) традиционно считаются такие, например, помещения, как кухни, коридоры, санузлы и другие помещения, имеющие вспомогательное назначение.

Устанавливая правила о форме договора социального найма, Кодекс в ч. 1 ст. 63 воспроизводит правило ст. 674 ГК РФ о том, что такой договор заключается в письменной форме. Имеется в виду простая письменная форма (ст. 161 ГК РФ). При этом также предусмотрено, что указанный договор заключается на основании решения о предоставлении жилого помещения социального использования. Следовательно, если договор социального найма заключен в письменной форме в отсутствие решения о предоставлении жилого помещения, принятого в установленном порядке, то требования к форме договора нельзя считать соблюденными[[36]](#footnote-36).

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

Необходимо обратить внимание на то, что в практике применения жилищного законодательства, действовавшего до введения в действие Кодекса, были широко распространены случаи несоблюдения письменной формы договора социального найма. Такой договор и прежде заключался на основании административного акта (ордера), причем именно этому акту наймодатели жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде и правоприменительные органы нередко придавали значение документа, подтверждающего письменную форму соответствующего договора. Такому положению в немалой степени способствовало и содержавшееся в ст. 47 ЖК 1983 г. правило, согласно которому ордер на жилое помещение признавался единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение.

Между тем договор социального найма и решение о предоставлении жилого помещения - это документы, принципиально различные по своей юридической природе. Договор регулирует гражданско-правовые отношения сторон, а решение - это ненормативный (индивидуальный) правовой акт, принятый уполномоченным органом, влекущий обязательные последствия для указанных в нем лиц. Поэтому оформление договора социального найма в виде отдельного документа должно обязательно осуществляться на практике.

В значительном объеме права и обязанности сторон договора социального найма жилого помещения содержатся в Правилах пользования жилыми помещениями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2006 г. № 25. Права и обязанности сторон содержатся и в Типовом договоре социального найма жилого помещения, утвержденном постановлением Правительства РФ от 21.05.2005 г. № 315.

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

## 2.2 Права, обязанности и ответственность сторон

В Кодексе более четко, чем это ранее было сделано в ЖК 1983 г. и Основах, урегулированы права, обязанности и ответственность сторон договора социального найма жилого помещения.

Права и обязанности наймодателя по такому договору определены в ст. 65 Кодекса. Предусмотренное в ч. 1 право наймодателя требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги целесообразно рассматривать как его основное правомочие в качестве стороны договора социального найма жилого помещения. При этом необходимо иметь в виду, что это - далеко не единственное право наймодателя: Кодекс закрепил также иные его права, например, запрещать вселение граждан в занимаемое нанимателем помещение (ст. 70), давать согласие на обмен жилых помещений (ст. 72), на передачу части занимаемого нанимателем помещения в поднаем (ст. 76) и др.

В ч. 2 ст. 65 Кодекса перечислены основные обязанности наймодателя. Наймодатель жилого помещения по договору социального найма обязан:

1) передать нанимателю свободное от прав иных лиц жилое помещение;

2) принимать участие в надлежащем содержании и в ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение;

3) осуществлять капитальный ремонт жилого помещения;

4) обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества.

Независимо от того, предусмотрены ли указанные обязанности в конкретном договоре социального найма жилого помещения, наймодатель по такому договору не освобождается от их исполнения, поскольку эти обязанности установлены в императивных правовых нормах федерального закона[[37]](#footnote-37).

Приведенный перечень обязанностей наймодателя не является исчерпывающим: наймодатель несет и иные обязанности, предусмотренные жилищным законодательством.

Кроме того, согласно ч. 3 ст. 65, дополнительные (по сравнению с установленными Кодексом и иными актами жилищного законодательства) обязанности наймодателя можно предусмотреть также непосредственно в договоре социального найма жилого помещения. Однако представляется, что сделать это по инициативе нанимателя жилого помещения по договору социального найма на практике будет непросто.

Основанием ответственности наймодателя по договору социального найма является невыполнение наймодателем любой из его юридических обязанностей, предусмотренных жилищным законодательством или договором социального найма жилого помещения (при наличии в соответствующем деянии (действии или бездействии) признаков состава правонарушения).

В ч. 1 ст. 66 Кодекс установил отсылочную норму, согласно которой наймодатель несет ответственность, «предусмотренную законодательством». Имеется в виду, в частности, законодательство об административных правонарушениях. Например, КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений (ст. 7.22), нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами (ст. 7.23).

Если наймодатель не исполняет такие юридические обязанности, как своевременное проведение капитального ремонта переданного внаем жилого помещения, общего имущества в многоквартирном доме, находящихся в жилом помещении устройств, предназначенных для оказания коммунальных услуг, то Кодекс наделяет нанимателя правами, реализация которых повлечет негативные для наймодателя гражданско-правовые последствия имущественного характера[[38]](#footnote-38).

В таких случаях наниматель вправе по своему выбору предъявить к наймодателю любое из требований, указанных в ч. 2 ст. 66 Кодекса. Наниматель может потребовать: а) уменьшения платы за пользование занимаемым жилым помещением, общим имуществом в многоквартирном доме; б) возмещения своих расходов на устранение недостатков жилого помещения и (или) общего имущества в многоквартирном доме; в) возмещения убытков, причиненных ненадлежащим исполнением или неисполнением указанных обязанностей наймодателя.

В ст. 67 Кодекса предусмотрены основные права и обязанности нанимателя жилого помещения, предоставленного по договору социального найма. Наниматель имеет права и несет обязанности, установленные в данной статье, независимо от того, предусмотрены ли они договором социального найма жилого помещения.

Так, наниматель жилого помещения по договору социального найма имеет право в установленном порядке:

1) вселять в занимаемое жилое помещение иных лиц;

2) сдавать жилое помещение в поднаем;

3) разрешать проживание в жилом помещении временных жильцов;

4) осуществлять обмен или замену занимаемого жилого помещения;

5) требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта жилого помещения, надлежащего участия в содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг.

Необходимо обратить внимание на то, что указанные в ч. 1 ст. 67 Кодекса права наниматель осуществляет не произвольно, а в порядке, установленном Кодексом, иными актами жилищного законодательства, а также заключенным с ним договором социального найма жилого помещения. При реализации своих прав наниматель не вправе выходить за пределы тех требований, которые установлены в императивных нормах актов жилищного законодательства[[39]](#footnote-39).

В соответствии с ч. 3 ст. 67 Кодекса наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан:

1) использовать жилое помещение по назначению и в пределах, которые установлены настоящим Кодексом;

2) обеспечивать сохранность жилого помещения;

3) поддерживать надлежащее состояние жилого помещения;

4) проводить текущий ремонт жилого помещения;

5) своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги;

6) информировать наймодателя в установленные договором сроки об изменении оснований и условий, дающих право пользования жилым помещением по договору социального найма.

Выполнение нанимателем жилого помещения перечисленных в ч. 3 данной статьи обязанностей призвано обеспечивать возможность использования занимаемого им помещения в соответствии с функциональным назначением этого помещения и не допускать ущемления интересов третьих лиц, прежде всего соседей.

Согласно Правил пользования жилыми помещениями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2006 г. № 25, помимо обозначенных обязанностей, в качестве пользователя жилым помещением наниматель также обязан «при прекращении права пользования жилым помещением сдавать по акту наймодателю в исправном состоянии жилое помещение, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в нем, оплачивать стоимость не произведенного нанимателем ремонта жилого помещения, санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, или производить ремонт за свой счет, а также погашать задолженность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг».

Перечни прав и обязанностей нанимателя жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, в ст. 67 Кодекса сформулированы как «открытые»: иные права и обязанности нанимателя определяются в соответствии с Кодексом, иными законами и договором социального найма[[40]](#footnote-40).

Ответственность нанимателя жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, регулируется общими правилами ст. 68 Кодекса и другими нормативными правовыми актами, в частности, ГК РФ, КоАП РФ.

Основные права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма регулирует ст. 69 Кодекса.

Круг членов семьи, связанных правами и обязанностями, по-разному определяется в зависимости от целей правового регулирования в различных отраслях права - семейном, гражданском, трудовом и т.д. Он различен и в разных правовых институтах одной отрасли права (например, в жилищном и наследственном праве). Новый Кодекс в качестве общего правила относит к членам семьи нанимателя по договору социального найма жилого помещения проживающих совместно с ним в таком помещении его детей, родителей и супруга (супругу).

Членами семьи нанимателя могут быть признаны также другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы. Это допускал и ЖК 1983 г. при условии, что такие лица «проживают совместно с нанимателем и ведут с ним общее хозяйство» (ст. 53).[[41]](#footnote-41) Однако Кодекс иначе формулирует условие для признания иных, помимо проживающих с нанимателем, родственников и нетрудоспособных иждивенцев членами семьи. Они должны не просто проживать совместно с нанимателем, но и быть вселены нанимателем в качестве членов своей семьи и вести с ним общее хозяйство. Порядок реализации права нанимателя на вселение в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма других граждан в качестве членов своей семьи регламентирован ст. 70 Кодекса.

В судебном порядке членами семьи нанимателя могут быть признаны и иные лица, помимо указанных выше, однако это возможно лишь в исключительных случаях. Речь идет о гражданах, не являющихся нетрудоспособными иждивенцами нанимателя и не состоящих с ним в родственных отношениях. Какие именно случаи могут рассматриваться в качестве исключительных, Кодекс не определяет. Поэтому следует полагать, что содержание данного понятия будет определять суд при рассмотрении конкретного гражданского дела[[42]](#footnote-42).

Права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма регламентированы Кодексом практически так же, как это было сделано в ЖК 1983 г. Как и ранее, признается равенство жилищных прав и обязанностей нанимателя и членов его семьи[[43]](#footnote-43).

Сохранило свое действие правило прежнего жилищного законодательства о солидарной ответственности дееспособных членов семьи нанимателя жилого помещения, предоставленного по договору социального найма.

Поскольку члены семьи нанимателя обладают широкими правами в сфере пользования предоставленным нанимателю жилым помещением и общим имуществом в многоквартирном доме (ст. 61 Кодекса), на дееспособных членов семьи, по общему правилу, возлагается солидарная с нанимателем ответственность по обязательствам, вытекающим из договора социального найма жилого помещения[[44]](#footnote-44). При солидарной ответственности должников (например, нанимателя и каждого из дееспособных членов его семьи, проживающих совместно с нанимателем в предоставленном ему помещении) кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. Кредитор, не получивший полного удовлетворения от одного из солидарных должников, имеет право требовать недополученное от остальных таких должников. Солидарные должники остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не будет исполнено полностью (ст. 323 ГК РФ).

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

Обязанность нести солидарную с нанимателем ответственность возлагается только на дееспособных членов его семьи. Полностью дееспособными являются граждане, достигшие 18 лет или вступившие в брак ранее этого возраста, а также несовершеннолетние с 16 лет, прошедшие процедуру эмансипации в соответствии со ст. 27 ГК РФ.

Члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма должны быть указаны в договоре социального найма жилого помещения. Данное правило, установленное в ч. 3 ст. 69 Кодекса, является принципиально новым, прежнему жилищному законодательству оно не было известно. Это правило должно выполняться и при заключении договора, и впоследствии. Поэтому если в период действия договора социального найма в жилое помещение вселено какое-либо лицо в качестве члена семьи нанимателя по правилам ст. 70 Кодекса, то в такой договор должны быть внесены изменения, связанные с указанием нового члена семьи.

Прекращение семейных отношений с нанимателем жилого помещения по договору социального найма не влияет на объем прав и обязанностей проживающего совместно с ним бывшего члена семьи. Право пользования бывшего члена семьи предоставленным нанимателю жилым помещением и общим имуществом в многоквартирном доме сохраняется. Однако в этом случае специальная норма ч. 4 ст. 69 Кодекса исключает применение правил ч. 2 данной статьи о солидарной с нанимателем ответственности по обязательствам, вытекающим из соответствующего договора социального найма. Бывший член семьи нанимателя несет самостоятельную имущественную ответственность.

В ст. 70 Кодекса установлены правила вселения в занимаемое нанимателем жилое помещение, предоставленное по договору социального найма, других граждан в качестве членов семьи нанимателя. Понятие «другие граждане» обозначает прежде всего следующих граждан, не являющихся нанимателями данного жилого помещения: супруга (супругу) нанимателя, его детей и родителей, других родственников, нетрудоспособных иждивенцев. Кроме того, указанное понятие обозначает любых других граждан, признанных членами семьи нанимателя по решению суда (ч. 1 ст. 69 Кодекса).

Для вселения супруга, своих детей и родителей наниматель должен получить письменное согласие членов своей семьи, включая временно отсутствующих, а для вселения других граждан (иных родственников, нетрудоспособных иждивенцев, граждан, признанных членами семьи нанимателя по решению суда) - также письменное согласие наймодателя. При этом вселение к родителям их несовершеннолетних детей осуществляется независимо от наличия согласия как членов семьи нанимателя, так и наймодателя.

Если с соблюдением правил ч. 1 ст. 70 Кодекса в жилое помещение, предоставленное нанимателю по договору социального найма, вселены какие-либо граждане, то в указанный договор должны быть внесены изменения, связанные с указанием в данном договоре нового члена семьи нанимателя (см. также ч. 3 ст. 69 Кодекса). Кодекс не содержит указания о сроке, в течение которого в договор должны быть внесены изменения, однако представляется, что это должно быть сделано непосредственно после завершения всех необходимых согласований, предусмотренных в ч. 1 ст. 70 Кодекса, о которых говорилось выше.

Статья 71 Кодекса гарантирует неизменность правового положения нанимателя жилого помещения по договору социального найма и проживающих совместно с ним членов его семьи в случае временного выбытия указанных лиц из занимаемого помещения. Причины временного отсутствия нанимателя жилого помещения по договору социального найма, кого-либо из проживающих совместно с ним членов его семьи или всех этих граждан также не влияют на объем и содержание их прав и обязанностей по договору социального найма.

Следует обратить внимание на то, что в случае временного отсутствия сохраняют свое действие не только все права, но и все обязанности соответствующих лиц, в частности, обязанность своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

В соответствии со ст. 80 Кодекса нанимателю жилого помещения по договору социального найма и проживающим совместно с ним членам его семьи принадлежит право вселить в занимаемое ими жилое помещение временных жильцов с соблюдением условий, указанных в данной статье. Правила о временных жильцах, установленные в ст. 80 Кодекса, воспроизводят большинство положений ст. 680 ГК РФ, содержащей аналогичные нормы. Под временными жильцами следует понимать всех иных граждан, помимо нанимателя и совместно проживающих с ним членов его семьи (вселенных в жилое помещение по правилам ст. 70 Кодекса), независимо от наличия родственных отношений с нанимателем.

Вселение временных жильцов возможно с соблюдением двух условий: а) взаимного согласия (т.е. единогласия по этому вопросу) нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи; б) предварительного уведомления наймодателя.

Формальных требований к уведомлению наймодателя Кодекс не предъявляет. Представляется, что наиболее целесообразно осуществлять такое уведомление в письменной форме, так как в дальнейшем соответствующий документ может иметь доказательственное значение.

Новеллой по сравнению с ЖК 1983 г. является правило о том, что наймодатель вправе запретить проживание временных жильцов, если после их вселения общая площадь соответствующего жилого помещения, приходящаяся на одного члена семьи и временных жильцов, будет для отдельной квартиры менее учетной нормы, а для коммунальной квартиры - менее нормы предоставления (ст. 50 Кодекса). Напомним, что в общую площадь жилого помещения не включаются площади балконов, лоджий, веранд и террас (ст. 15 Кодекса).

Следует полагать, что если в разумный срок (т.е. объективно необходимый для принятия соответствующего решения) после получения уведомления наймодатель не запретил проживание временных жильцов, то условие об уведомлении наймодателя можно считать выполненным. В этом случае наниматель, получив согласие всех совместно с ним проживающих членов семьи, вправе вселить временных жильцов в предоставленное ему помещение. С момента вселения таких жильцов наниматель принимает на себя ответственность за их действия перед наймодателем.

Введено новое положение, согласно которому срок проживания временных жильцов не может превышать шести месяцев подряд (ч. 2 ст. 80 Кодекса). Ранее такой предельный срок не был предусмотрен, действовало лишь правило о том, что вселение временных жильцов на срок свыше полутора месяцев допускается при условии соблюдения установленной нормы жилой площади (ч. 2 ст. 81 ЖК 1983 г.).

Наниматель жилого помещения по договору социального найма предоставляет занимаемое им жилое помещение временным жильцам (пользователям) для безвозмездного проживания, что отличает соответствующие отношения от договора поднайма жилого помещения. Однако это не означает, что гражданско-правовые отношения нанимателя и временных жильцов не могут быть урегулированы в договорном порядке. Например, указанные лица вправе заключить договор безвозмездного пользования жилым помещением по правилам, установленным ст. 689-701 ГК РФ.

Статья 81 Кодекса предоставляет нанимателю жилого помещения по договору социального найма право обратиться к наймодателю с просьбой о предоставлении нанимателю жилого помещения меньшего размера взамен занимаемого жилого помещения по правилам указанной статьи. Осуществление такой замены жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, может потребоваться гражданам, например, в целях уменьшения размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Основаниями замены жилых помещений являются: а) установленный факт превышения общей жилой площади жилого помещения на одного члена семьи нормы предоставления; б) согласие нанимателя и совместно с ним проживающих членов его семьи (в т.ч. временно отсутствующих) на замену жилого помещения. Без согласия хотя бы одного из указанных лиц замена гражданам жилого помещения невозможна.

Если наниматель жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, при наличии указанных оснований обратится к наймодателю с заявлением о замене соответствующего помещения, то у наймодателя автоматически возникнет юридическая обязанность предоставить нанимателю другое жилое помещение по согласованию с нанимателем. На исполнение наймодателем указанной обязанности Кодекс отводит строго ограниченный срок - три месяца со дня подачи соответствующего заявления. Подчеркнем, что в таком случае наймодатель не решает вопрос о даче согласия или отказе в даче согласия на замену жилого помещения, а просто обязан изыскать возможность в установленный срок осуществить такую замену.

Рассмотренные выше основания замены жилых помещений не являются исключительными. Иные, помимо указанных в ч. 1 ст. 81 Кодекса, основания такой замены могут определяться федеральным и региональным законодательством. Однако это не означает, что акты федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации могут в своих нормах исключить применение оснований замены жилых помещений, установленных в ст. 81 Кодекса.

## 2.3 Изменение и прекращение договора социального найма

Изменение и расторжение договора социального найма жилого помещения производятся в соответствии с Кодексом (ст. 82, 83) с учетом общих правил об изменении и о расторжении гражданско-правовых договоров, установленных в ст. 450-453 ГК РФ. Соглашение об изменении или о расторжении договора совершается в той же форме, что и договор, если из закона, иных правовых актов, договора или обычаев делового оборота не вытекает иное (п. 1 ст. 452 ГК РФ).

В случаях, когда договор подлежит изменению или расторжению в судебном порядке, необходимо иметь в виду, что требование об изменении или о расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор либо неполучения ответа в срок, указанный в предложении или установленный законом либо договором[[45]](#footnote-45), а при его отсутствии - в 30-дневный срок (п. 2 ст. 452 ГК РФ).

Изменение договора социального найма жилого помещения Кодекс допускает при условиях, указанных в ст. 82. Кроме того, как уже отмечалось, необходимость изменения такого договора в части указания в нем нового члена семьи может быть связана с вселением в жилое помещение граждан в качестве членов семьи нанимателя (ст. 70 Кодекса). В соответствии с п. 2 ст. 450 ГК РФ договор может быть также изменен по требованию одной из сторон решением суда при существенном нарушении договора другой стороной. Существенным признается нарушение договора одной стороной, которое влечет для другой стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора. В исключительных случаях договор может быть изменен по решению суда в связи с существенным изменением обстоятельств (ст. 451 ГК РФ).

При изменении договора обязательства сторон сохраняются в измененном виде. Обязательства считаются измененными с момента заключения соглашения сторон об изменении договора, если иное не вытекает из соглашения или характера изменения договора, а при изменении договора в судебном порядке - с момента вступления в законную силу решения суда об изменении договора (п. 1, 2 ст. 453 ГК РФ).

Одним из оснований изменения условий договора социального найма Кодекс называет объединение в одну семью граждан, проживающих в одной квартире и пользующихся в ней жилыми помещениями на основании отдельных договоров социального найма (ч. 1 ст. 82). Подобное основание ранее было предусмотрено в ст. 87 ЖК 1983 г. В таких случаях указанные граждане вправе требовать заключения с кем-либо из них одного договора социального найма, предметом которого будут все занимаемые ими жилые помещения в этой квартире. Данное право могут использовать, например, заключившие брак супруги, а также при соответствующих обстоятельствах родители и дети и др. Отличие указанных норм Кодекса от правил, содержавшихся в ст. 87 ЖК 1983 г., состоит в том, что в Кодексе говорится о гражданах, «объединившихся», а не «объединяющихся» (как это было в ЖК 1983 г.) в одну семью. Поэтому в настоящее время право требовать заключения одного договора социального найма принадлежит только тем, кто фактически сформировал новую семью и юридически оформил соответствующие отношения, а не тем, кто только выражает намерение создать семью[[46]](#footnote-46).

На практике возможны случаи, когда в одной квартире проживают граждане, объединившиеся в одну семью, но один из них пользуется жилым помещением на основании договора социального найма, а другой - на основании договора коммерческого найма или иного договора. Буквальное толкование норм, установленных в ч. 1 ст. 82 Кодекса, не позволяет отнести указанных граждан к числу лиц, имеющих право требовать заключения одного договора социального найма[[47]](#footnote-47).

Основанием изменения договора социального найма жилого помещения Кодекс, как и действовавшие ранее правила ст. 88 ЖК 1983 г., признает замену одного нанимателя другим. Правом требовать признания себя новым нанимателем по ранее заключенному договору социального найма жилого помещения обладает любой дееспособный член семьи нанимателя, который получил на это согласие как остальных членов своей семьи (включая несовершеннолетних и других лиц, не обладающих полной дееспособностью), так и наймодателя. Реализовать это право дееспособный член семьи может и в случае смерти первоначального нанимателя, и при его жизни (если первоначальный наниматель, как и другие члены семьи, выразит на это свое согласие)[[48]](#footnote-48).

Одно из отличий рассматриваемых положений Кодекса от подобных норм ст. 88 ЖК 1983 г. состоит в том, что право требовать замены нанимателя Кодекс связывает с дееспособностью, а не с совершеннолетием будущего нового нанимателя[[49]](#footnote-49). Дееспособность гражданина - это его способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность). Наиболее существенными элементами содержания дееспособности граждан являются: а) возможность самостоятельно заключать сделки (сделкоспособность) и б) возможность нести самостоятельную имущественную ответственность (деликтоспособность). В отличие от правоспособности, дееспособность связана с совершением гражданином волевых действий, что предполагает достижение определенного уровня психической зрелости. Напомним, что полностью дееспособными признаются граждане, достигшие 18 лет или вступившие в брак ранее этого возраста, а также несовершеннолетние с 16 лет, прошедшие процедуру эмансипации в соответствии со ст. 27 ГК РФ.

Необходимо обратить внимание на то, что в ст. 82 Кодекса говорится о согласии «остальных членов семьи». Однако следует полагать, что здесь подразумеваются только члены семьи, совместно проживающие в соответствующем жилом помещении. Иное толкование сделало бы применение данной нормы весьма затруднительным, поскольку вряд ли возможно точно определить весь круг членов семьи какого-либо лица[[50]](#footnote-50).

Среди оснований изменения договора социального найма жилого помещения Кодекс прямо не называет изменение условий, дающих право на предоставление жилого помещения по такому договору. Тем не менее, можно предположить, что, например, в случае, когда первоначально жилое помещение было предоставлено малоимущему гражданину, признанному нуждающимся в жилом помещении, а впоследствии материальное положение этого гражданина изменилось так, что он уже не отвечает «параметрам» малоимущего, в договор социального найма будет необходимо внести изменения в части установления обязанности такого нанимателя вносить не только плату за содержание и ремонт жилья и коммунальные услуги, но и плату за пользование жилым помещением.

Новеллой в правовом регулировании отношений, связанных с изменением договора социального найма жилого помещения, является то, что Кодекс не предусматривает возможность раздела или выдела жилого помещения по требованию члена семьи нанимателя.[[51]](#footnote-51) Ранее ст. 86 ЖК 1983 г. предоставляла любому совершеннолетнему члену семьи нанимателя право требовать заключения с ним отдельного договора найма, если с согласия остальных совместно с ним проживающих совершеннолетних членов семьи и в соответствии с приходящейся на его долю жилой площадью либо с учетом соглашения о порядке пользования жилым помещением ему могло быть выделено изолированное жилое помещение.

В настоящее время раздел и выдел жилого помещения, относящегося к жилищному фонду социального использования, не имеют юридических оснований. Вероятно, законодатель в данном случае преследовал цель защитить интересы собственников жилищного фонда социального использования и исходил из целесообразности консолидации правомочий пользования соответствующими объектами[[52]](#footnote-52).

Прекращению договора социального найма посвящена ст. 83 гл. 8 Кодекса. Договор социального найма жилого помещения прекращается в силу его расторжения (на основе волеизъявления одной или обеих сторон) либо в силу событий, не зависящих от воли сторон - утраты (разрушения) жилого помещения или смерти одиноко проживающего нанимателя. Для сравнения напомним, что ЖК 1983 г. предусматривал только один вариант прекращения договора найма - его расторжение (ст. 89)[[53]](#footnote-53).

Расторжение договора социального найма регламентировано ч. 4 ст. 83 Кодекса. Кроме того, целесообразно иметь в виду, что в соответствии с п. 2 ст. 450 ГК РФ договор может быть также расторгнут по требованию одной из сторон решением суда при существенном нарушении договора другой стороной. Договор также может быть расторгнут по решению суда в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. В таком случае суд по требованию любой из сторон определяет последствия расторжения договора, исходя из необходимости справедливого распределения между сторонами расходов, понесенных ими в связи с исполнением этого договора (ст. 451 ГК РФ).

При расторжении договора обязательства сторон прекращаются. Обязательства считаются прекращенными с момента заключения соглашения сторон о расторжении договора, если иное не предусмотрено указанным соглашением. В случае расторжения договора в судебном порядке обязательства сторон прекращаются с момента вступления в законную силу решения суда о расторжении договора (п. 1, 2 ст. 453 ГК РФ).

В соответствии с рассматриваемой статьей расторжение договора социального найма может осуществляться во внесудебном и судебном порядке. Внесудебное расторжение договора возможно в трех случаях:

а) когда это происходит по соглашению сторон, т.е. между нанимателем и наймодателем нет спора о законности и целесообразности расторжения договора. По соглашению сторон договор может быть расторгнут в любое время, при этом инициатором расторжения договорных отношений вправе быть любая сторона (ч. 1 ст. 83 Кодекса). Возможность расторжения договора социального найма по соглашению сторон является новеллой, ЖК 1983 г. ее не предусматривал;

б) когда решение о расторжении договора принято нанимателем, но при условии, что остальные проживающие совместно с ним члены его семьи дали на расторжение договора письменное согласие (ч. 2 ст. 83 Кодекса);

в) когда наниматель и члены его семьи выехали в другое постоянное место жительства. В этом случае договор социального найма считается расторгнутым со дня выезда (ч. 3 ст. 83 Кодекса).

Расторжение договора социального найма жилого помещения в судебном порядке осуществляется всегда, когда инициатором расторжения договора является наймодатель (ст. 83 Кодекса). Исключение составляет упомянутый выше случай, когда наниматель согласился с инициативой наймодателя (в этом случае договор расторгается по соглашению сторон)[[54]](#footnote-54).

Рассматриваемая статья устанавливает перечень оснований расторжения договора социального найма по требованию наймодателя, т.е. в судебном порядке. Такими основаниями являются:

- невнесение нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги более шести месяцев;

- разрушение или порча жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает (например, поднанимателями, временными жильцами);

- систематическое (т.е. постоянно повторяющееся, не прекращающееся) нарушение прав и интересов соседей, делающее невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

- использование жилого помещения не по назначению.

Данный перечень сформулирован в Кодексе как исчерпывающий. Таким образом, наймодатель не вправе предъявить в суд требование о расторжении договора в любых других случаях, помимо предусмотренных в ч. 4 ст. 83 Кодекса и указанных выше статьях ГК РФ.

Обмен жилыми помещениями, предоставленными по договору социального найма, производится по правилам, установленным в ст. 72-74 Кодекса. Такой обмен следует отличать от договора мены, регулируемого ст. 567-571 гл. 31 ГК РФ. Во-первых, сторонами договора мены жилыми помещениями могут быть только собственники соответствующих помещений, в то время как в договоре об обмене жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, в качестве сторон выступают наниматели. Во-вторых, по договору мены переходят право собственности на обмениваемые помещения и сопутствующие ему обязанности, а по договору об обмене - права и обязанности нанимателей по договорам социального найма[[55]](#footnote-55).

В прежнем жилищном законодательстве обмену жилых помещений были посвящены ст. 67-74, ч. 2 ст. 98, ст. 119 ЖК 1983 г., ст. 20 Основ. Целесообразно обратить внимание на то, что ч. 2 ст. 20 Основ наделяла нанимателя и арендатора жилого помещения в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов правом передачи прав и обязанностей по договору найма или аренды этого помещения собственнику частного жилищного фонда взамен приобретения права собственности на жилой дом (жилое помещение). ЖК 1983 г. такой вариант обмена не предусматривал, но положения Основ обладали приоритетом по отношению к правилам ЖК 1983 г. Данную юридическую конструкцию вряд ли можно было безоговорочно рассматривать как обмен: в этом случае стороны оформляли в установленном порядке обмен жилыми помещениями, и кроме того собственник должен был передать по гражданско-правовому договору (дарения, купли-продажи и др.) принадлежавшее ему помещение (или право на паенакопление в жилищном кооперативе) в собственность другой стороне. В результате такого обмена его участники заступали в соответствующих правоотношениях на место друг друга: прежний собственник становился нанимателем в жилищном правоотношении, а наниматель - собственником в правоотношении собственности.

Правила об обмене жилыми помещениями, установленные Кодексом, в основном базируются на соответствующих положениях ЖК 1983 г. (ст. 67-74) и регулируют обмен жилыми помещениями только между сторонами договора социального найма. Нормы, подобные предусмотренным в ч. 2 ст. 20 Основ, в Кодексе отсутствуют. Поэтому в настоящее время следует считать невозможным обмен, например, приватизированной или кооперативной квартиры на квартиру, предоставленную по договору социального найма[[56]](#footnote-56).

Как и ранее, право нанимателя на обмен жилого помещения обусловлено наличием письменного согласия проживающих совместно с ним членов его семьи, включая временно отсутствующих. Согласие члена семьи на обмен составляется в простой письменной форме в виде соответствующего документа. Для осуществления обмена жилыми помещениями необходимо также согласие всех наймодателей.

В ч. 4 ст. 72 Кодекса установлены специальные правила для осуществления обмена жилыми помещениями, которые предоставлены по договорам социального найма и в которых проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, являющиеся членами семей нанимателей данных жилых помещений. Обмен таких жилых помещений допускается только с предварительного согласия органов опеки и попечительства. Указанные органы отказывают в даче такого согласия в случае, если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, нарушает права или законные интересы указанных лиц. Решения органов опеки и попечительства о даче согласия на обмен жилыми помещениями или об отказе в даче такого согласия принимаются в письменной форме и предоставляются заявителям в течение 14 рабочих дней со дня подачи ими соответствующих заявлений.

Право на обмен занимаемого жилого помещения принадлежит не только нанимателю, но и проживающим совместно с ним членам его семьи. В соответствии с ч. 2 ст. 72 Кодекса проживающие совместно с нанимателем члены его семьи вправе требовать от нанимателя обмена занимаемого ими жилого помещения по договору социального найма на жилые помещения, предоставленные по договорам социального найма другим нанимателям и находящиеся в разных домах или квартирах. В данной норме имеются в виду все граждане, которые вселены нанимателем жилого помещения по договору социального найма в качестве членов семьи в порядке, установленном ст. 70 Кодекса.

Сохранено правило о том, что если между нанимателем и совместно проживающими с ним членами его семьи не достигнуто согласие об обмене, то и наниматель, и любой из членов семьи вправе требовать принудительного обмена занимаемого помещения в судебном порядке (ср. со ст. 68 ЖК 1983 г.). При этом должны быть учтены заслуживающие внимания доводы и законные интересы лиц, проживающих в обмениваемом жилом помещении.

Обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, может быть совершен между гражданами, проживающими в жилых помещениях, расположенных как в одном, так и в разных населенных пунктах на территории Российской Федерации. Количество участников обмена жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, Кодекс не ограничивает, однако все такие участники, кроме нанимателей, должны быть вселены в обмениваемые жилые помещения по правилам, установленным в ч. 1 ст. 70 Кодекса.

Обмен жилыми помещениями не допускается в шести случаях, перечисленных в ст. 73 Кодекса в исчерпывающем перечне. К ним относятся случаи, когда:

1) к нанимателю обмениваемого жилого помещения предъявлен иск о расторжении или об изменении договора социального найма жилого помещения;

2) право пользования обмениваемым жилым помещением оспаривается в судебном порядке;

3) обмениваемое жилое помещение признано в установленном порядке непригодным для проживания;

4) принято решение о сносе соответствующего дома или его переоборудовании для использования в других целях;

5) принято решение о капитальном ремонте соответствующего дома с переустройством и (или) перепланировкой жилых помещений в этом доме;

6) в результате обмена в коммунальную квартиру вселяется гражданин, страдающий одной из тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в перечне таких заболеваний, который утверждается Правительством РФ.

Следует обратить внимание также на то, что ЖК 1983 г. запрещал обмен, который носит корыстный или фиктивный характер (п. 2 ст. 73). В настоящее время такого рода обмен жилыми помещениями может быть, при наличии соответствующих обстоятельств, признан недействительным в судебном порядке по правилам, установленным ст. 166-181 ГК РФ, в частности, ст. 170 ГК РФ о недействительности мнимой и притворной сделок.

В соответствии с прежним жилищным законодательством не допускался и обмен жилых помещений, которые находятся в общежитии или являются служебными (п. 5 ст. 73 ЖК 1983 г.). Кодекс в данной главе также не рассматривает указанные помещения как предмет обмена, поскольку они не входят в жилищный фонд социального использования и, следовательно, не могут быть предметом договора социального найма жилого помещения.

Еще одно отличие заключается в том, что согласно ЖК 1983 г. не допускался обмен, в связи с которым жилищные условия одной из обменивающихся сторон существенно ухудшаются и в результате гражданин становится нуждающимся в улучшении жилищных условий. На этот случай Кодекс не устанавливает запрета на обмен, однако следует помнить упоминавшееся выше правило, согласно которому граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых они могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее, чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий[[57]](#footnote-57).

Статья 75 Кодекса определяет основания и последствия признания недействительным обмена жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма. Согласно ч. 1 данной статьи обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, может быть признан судом недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством для признания сделки недействительной, в том числе, если такой обмен совершен с нарушением требований, предусмотренных Кодексом.

Приведенная формулировка предполагает, что обмен такими жилыми помещениями может рассматриваться в качестве как оспоримой, так и ничтожной сделки. В зависимости от того, является сделка оспоримой или ничтожной, в суд предъявляются соответственно требования: а) о признании оспоримой сделки недействительной или б) о применении последствий недействительности ничтожной сделки. Правила о недействительности сделок установлены ст. 166-181 ГК РФ.

В соответствии со ст. 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения. По общему правилу, при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по такой сделке (п. 2 ст. 167 ГК РФ). Кодекс не предусматривает исключений из этого общего правила, поэтому участники обмена жилыми помещениями, признанного судом недействительным, переселяются в ранее занимаемые ими жилые помещения[[58]](#footnote-58).

Часть 3 ст. 75 Кодекса возлагает на лицо, в результате неправомерных действий которого обмен жилыми помещениями признан недействительным, обязанность возместить другой стороне убытки, возникшие у нее вследствие такого обмена.

Целесообразно иметь в виду, что в гражданском праве под убытками понимаются выраженные в денежной форме имущественные потери, возникшие у лица, и находящиеся в причинной связи с неправомерным действием или бездействием другого лица. Согласно ст. 15 ГК РФ убытки могут возникнуть в двух формах: а) реальный ущерб, т.е. расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества; б) упущенная выгода, т.е. неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено. Поэтому на лицо, вследствие неправомерных действий которого обмен жилыми помещениями был признан недействительным, возлагается обязанность возместить не только реальный ущерб (например, затраты, понесенные другой стороной в связи оформлением необходимых для обмена документов, переездом, ремонтом и т.п.), но и упущенную выгоду.

При этом представляется, что словосочетание «другой стороне» в данном случае не следует толковать ограничительно: если в обмене участвовали не две, а более сторон (ч. 5 ст. 72 Кодекса), то лицо, действия которого повлекли признание обмена жилыми помещениями недействительным, должно возместить убытки, возникшие у всех остальных участников обмена.

Однако для возложения на указанное лицо обязанности возместить убытки необходимо доказать наличие причинной связи между его неправомерными действиями и признанием обмена недействительным. Причинная связь - это объективно существующая связь между явлениями, при которой одно явление (причина) предшествует во времени другому (следствию) и с необходимостью порождает его. Например, в гражданском праве причинная связь означает связь между противоправным поведением должника и наступившими для кредитора невыгодными последствиями. Вопрос о наличии или отсутствии причинной связи обязательно должен быть решен при рассмотрении требования лица, чьи права нарушены, о возмещении убытков, возникших при нарушении договорного обязательства или вследствие внедоговорного причинения вреда, а также иных требований, возникших в результате противоправного поведения обязанного лица.

Выселение граждан, которым жилое помещение было предоставлено на основании договора социального найма, производится по правилам ст. 84, 85 Кодекса. Обратим внимание, что выселение из указанных жилых помещений допускается только в судебном порядке. Уместно напомнить, что ЖК 1983 г., помимо судебного, предусматривал также административный порядок выселения граждан, самоуправно занявших жилое помещение или проживающих в домах, грозящих обвалом, с санкции прокурора. В Кодекс правила об административном выселении не включены.

Выселение, по каким бы основаниям и в каком бы порядке оно ни проводилось, во всех случаях является принудительной мерой государственно-правового воздействия. Однако выселение далеко не всегда можно квалифицировать как санкцию и тем более как меру юридической ответственности. Поэтому в зависимости от причины, повлекшей необходимость выселения, российское жилищное законодательство традиционно различает: а) выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения; б) выселение с предоставлением другого жилого помещения, которое может и не быть благоустроенным; в) выселение без предоставления другого жилого помещения. Таким же образом определены виды выселения в п. 1-3 ст. 84 Кодекса.

Статья 85 Кодекса устанавливает случаи, когда граждане подлежат выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения. Указанные случаи исчерпывающим образом определены в п. 1-4 ст. 85 Кодекса. Граждане выселяются из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма в случае, если:

1) дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу;

2) жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение;

3) жилое помещение признано непригодным для проживания;

4) в результате проведения капитального ремонта или реконструкции дома жилое помещение не может быть сохранено или его общая площадь уменьшится, в результате чего проживающие в нем наниматель и члены его семьи могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, либо увеличится, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления.

Необходимо отметить, что в Кодексе указанные правила установлены в императивных нормах. Следовательно, выполнение этих правил является юридической обязанностью наймодателя. Однако практика применения прежнего жилищного законодательства свидетельствует о том, что надлежащее исполнение этой обязанности происходит далеко не во всех случаях, когда наниматели, казалось бы, вправе получить новое благоустроенное жилое помещение. Многие люди в России по-прежнему живут в разрушающихся домах, в которых отсутствуют минимально необходимые коммунальные удобства. Преодолеть эту ситуацию государственные и муниципальные органы пока явно не в состоянии, нередко они просто самоустраняются от решения возникших проблем с традиционной ссылкой на то, что в соответствующем бюджете «нет денег». По нашему глубокому убеждению, современный законодатель совершил ошибку, не установив адекватный механизм юридической и экономической ответственности наймодателей и их должностных лиц за непредоставление тем нанимателям, которые проживают в непригодных для проживания помещениях, новых благоустроенных жилых помещений. Имеющиеся меры административной ответственности для таких случаев нельзя признать достаточными.

На практике целесообразно иметь в виду, что нанимателю и проживающим совместно с ним членам его семьи, которые подлежат выселению с предоставлением благоустроенного жилого помещения по правилам ст. 85-88 Кодекса, должно предоставляться благоустроенное жилое помещение и в тех случаях, когда эти лица выселяются из жилого помещения, не являющегося благоустроенным.

Статья 86 Кодекса определяет порядок предоставления другого благоустроенного жилого помещения гражданам, которые подлежат выселению по основанию, предусмотренному в п. 1 ст. 85 Кодекса. Если дом, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, то выселяемым из него гражданам органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение о сносе такого дома, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма. Обратим внимание, что в рассматриваемом случае обязанность предоставления выселяемым гражданам другого благоустроенного жилого помещения возлагается на тот орган, который принял решение о сносе дома.

Статья 87 Кодекса устанавливает правила предоставления другого благоустроенного жилого помещения гражданам, которые подлежат выселению по основаниям, предусмотренным в п. 2, 3 ст. 85. Если жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит переводу в нежилое помещение или признано непригодным для проживания, то выселяемым из такого жилого помещения гражданам наймодателем предоставляется другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма. Подчеркнем, что в таких случаях обязанность предоставить выселяемым гражданам другое благоустроенное жилое помещение возлагается на наймодателя по договору социального найма того жилого помещения, в котором указанные граждане проживали до выселения.

Перевод жилого помещения в нежилое осуществляется по правилам гл. 3 раздела I Кодекса.

Жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, установленным Правительством РФ. В настоящее применяется Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (утв. постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. N 47) (с изменениями от 2 августа 2007 г.).

В ст. 88 Кодекса определен порядок предоставления другого жилого помещения гражданам, которые подлежат выселению в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома. При проведении капитального ремонта или реконструкции дома, если такой ремонт или реконструкция не могут быть проведены без выселения нанимателя, наймодатель обязан предоставить нанимателю и членам его семьи на время проведения капитального ремонта или реконструкции другое жилое помещение без расторжения договора социального найма жилого помещения, находящегося в указанном доме. На время проведения капитального ремонта или реконструкции по договору найма предоставляется жилое помещение маневренного фонда. В случае отказа нанимателя и членов его семьи от переселения в это жилое помещение наймодатель может потребовать переселения в судебном порядке. Переселение нанимателя и членов его семьи в жилое помещение маневренного фонда и обратно осуществляется за счет наймодателя.

Обратим внимание, что Кодекс не гарантирует предоставление выселяемым гражданам другого благоустроенного жилого помещения во всех случаях, предусмотренных ст. 88. Например, для временного переселения (на период капитального ремонта или реконструкции дома) по правилам ч. 1 данной статьи переселяемым гражданам предоставляется жилое помещение в домах маневренного фонда, которое может и не быть благоустроенным. В таком случае, поскольку речь идет о временном переселении, ранее заключенный договор социального найма сохраняет свое действие.

Если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи выразят на это свое согласие, то наймодатель по договору социального найма вместо помещения в маневренном фонде может предоставить указанным гражданам другое благоустроенное жилое помещение по новому договору социального найма (при этом прежний договор расторгается). Данное правило ч. 2 ст. 88, с нашей точки зрения, имеет декларативный характер, поскольку заложенная в нем позитивная идея не подкреплена установлением обязанности наймодателя предоставить переселяемым гражданам другое благоустроенное жилое помещение. Пока же совершение указанных действий предусмотрено только как право наймодателя, нетрудно предположить, что на практике все будет зависеть от усмотрения местных чиновников и возможностей переселяемых граждан «завоевать» их симпатии.

В ч. 3 ст. 88 определены правила предоставления жилых помещений в случае, предусмотренном п. 4 ст. 85 Кодекса. Если в результате проведения капитального ремонта или реконструкции дома жилое помещение, занимаемое нанимателем и членами его семьи по договору социального найма, не может быть сохранено или его общая площадь уменьшится, в результате чего проживающие в нем наниматель и члены его семьи могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, либо увеличится, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления, то наймодатель обязан предоставить выселяемым гражданам другое благоустроенное жилое помещение до начала капитального ремонта или реконструкции дома. При этом граждане, которые получили указанное жилое помещение, не утрачивают права вновь вернуться в свое прежнее жилье после завершения капитального ремонта или реконструкции, но только в том случае, если занимаемое ими ранее жилое помещение в результате такого ремонта или реконструкции уменьшилось.

Статья 89 Кодекса определяет критерии «благоустроенности» жилого помещения. Благоустроенным считается жилое помещение, равноценное по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечающее санитарным и техническим нормам и требованиям, а также иным требованиям законодательства и находящееся в черте соответствующего поселения.

Кодекс исходит из того, что жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям конкретного населенного пункта. К элементам благоустройства относятся, в частности, водопровод, центральное отопление, электрическое освещение и другие виды коммунальных удобств. Уровень благоустройства в разных населенных пунктах неодинаков: обычно в городах он выше, в сельской же местности полностью благоустроенными чаще всего являются лишь многоквартирные жилые дома. Поэтому содержание понятия «благоустроенное жилое помещение» зависит от степени благоустроенности жилищного фонда социального использования, имеющегося в конкретном населенном пункте.

В соответствии с ч. 1 ст. 89 Кодекса предоставляемое гражданам в связи с выселением по основаниям, которые предусмотрены ст. 86-88, другое жилое помещение по договору социального найма должно быть благоустроенным. Данная формулировка, по нашему мнению, не вполне точна. Ее буквальное прочтение позволяет предположить, что во всех случаях, когда жилое помещение предоставляется по основаниям, предусмотренным ст. 86-88 Кодекса, должны предоставляться только благоустроенные жилые помещения. Однако фактически это не так, поскольку по правилам ч. 1 ст. 88 предоставляются жилые помещения маневренного фонда, которые могут не соответствовать критериям «благоустроенности», установленным в ч. 1 ст. 89 Кодекса.

Для случаев, когда в связи с выселением предоставляется благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, ч. 2 ст. 89 Кодекса сохранила правило о том, что если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи до выселения занимали отдельную квартиру или более одной комнаты, то наниматель вправе требовать предоставления соответственно отдельной квартиры или жилого помещения, состоящего из того же количества комнат.

Если выселение гражданина из помещения, предоставленного по договору социального найма, производится на основании решения суда, то в этом же решении должно быть указано новое жилое помещение, предоставляемое такому гражданину, кроме случаев, предусмотренных ст. 91 Кодекса[[59]](#footnote-59).

Согласно ст. 90 Кодекса, если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи в течение более шести месяцев без уважительных причин не вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги, они могут быть выселены в судебном порядке с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие.

Другое жилое помещение, предоставляемое в соответствии с п. 2 ст. 84, ч. 1 ст. 88, ст. 90 Кодекса, может не отвечать указанным в ч. 1 ст. 89 критериям благоустроенности. Однако в любом случае такое другое помещение должно соответствовать критериям жилого помещения - быть предназначенным для проживания граждан, отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства.

Порядок признания помещения жилым и требования, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаются Правительством РФ в соответствии с новым Кодексом, другими федеральными законами. Поэтому в качестве другого жилого помещения при выселении не могут быть предоставлены, например, помещения, не отвечающие санитарным и техническим правилам и нормам или не входящие в жилой фонд (нежилые помещения).

Кодекс установил, что размер другого (т.е., как правило, не являющегося благоустроенным) жилого помещения в случаях выселения граждан по основаниям, указанным в ст. 90, определяется по нормам, установленным для вселения граждан в общежитие. Жилые помещения в общежитиях предоставляются гражданам из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека (ст. 105 Кодекса). ЖК 1983 г. подобного ограничения не содержал. Кроме того, ранее действовало правило о том, что другое жилое помещение предоставляется в черте данного населенного пункта, а в сельской местности - в пределах территории соответствующего местного совета (ч. 1 ст. 97 ЖК 1983 г.). Кодекс такого рода норм не устанавливает. Эти новеллы свидетельствуют о большей «карательной» направленности Кодекса по сравнению с ЖК 1983 г. по отношению к нарушителям условий договора социального найма жилого помещения.

Как уже отмечалось, граждане могут быть выселены из помещения, предоставленного по договору социального найма, с предоставлением другого (не обязательно благоустроенного) жилого помещения из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека в случае, который предусмотрен в ст. 90 Кодекса, - если наниматель и проживающие совместно с ним члены семьи более шести месяцев без уважительных причин не вносят плату за жилое помещение и (или) коммунальные услуги.

Не оценивая справедливость данной нормы, хотя в идеале Право должно быть выражением Справедливости, обратим внимание лишь на самое очевидное - низкий уровень юридической техники. Формулировку данной нормы следует отнести к числу существенных недостатков Кодекса, поскольку применение установленных в ней правил дает практически безграничный простор усмотрению чиновников на местах[[60]](#footnote-60).

Во-первых, не ясно, что включается в срок, обозначенный законодателем как «более шести месяцев». Имеются в виду шесть месяцев подряд или в указанный срок могут включаться любые месяцы в период действия договора социального найма, в которые оплата не производилась? Буквальное толкование данной нормы приведет нас к выводу, что наиболее вероятным представляется второй вариант.

Во-вторых, не раскрывается содержание понятия «уважительные причины» применительно к рассматриваемому случаю. Кто будет оценивать «уважительность» причин неоплаты жилья, предположить несложно - это соответствующее должностное лицо наймодателя. А можно ли, например, в местности, где отсутствует сама возможность трудоустройства или ведения предпринимательской деятельности, считать уважительной причиной невнесения платы за жилье банальную нехватку у нанимателя денежных средств?

Применение ст. 90 Кодекса в нынешней редакции на практике может породить случаи произвольного лишения жилища, недопустимость которых провозглашает сам Кодекс (ст. 1), и существенным образом повлиять на судьбы многих людей в нашей стране. Поэтому законодателю было бы целесообразно более внимательно рассмотреть рассматриваемую норму на предмет ее корректировки.

С нашей точки зрения, важно еще раз всесторонне осмыслить саму концепцию данной нормы, оценить ее справедливость в стране, где множество людей находятся за чертой бедности и лишены надежды на трудоустройство, а многие работающие по трудовым договорам - длительное время не получают заработную плату. Минимально необходимым представляется внесение в ст. 90 Кодекса изменений, устанавливающих четкие юридические определения упомянутых выше понятий, исключающих возможность неоправданного административного усмотрения и произвола на местах. В отсутствие таких изменений весьма актуальными были бы разъяснения Верховного Суда РФ по вопросам применения ст. 90 Кодекса.

Граждане могут быть выселены из предоставленных им по договору социального найма жилых помещений без предоставления другого жилого помещения в случаях, предусмотренных в ст. 91 Кодекса. Если наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение, то наймодатель обязан предупредить нанимателя и членов его семьи о необходимости устранить нарушения. Если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения, наймодатель также вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения этих нарушений. Если наниматель жилого помещения и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи после предупреждения наймодателя не устранят эти нарушения, то виновные граждане по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц выселяются в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

Указанные в ст. 91 Кодекса нарушения могут выражаться не только в совершении активных действий, но и в бездействии, например, неисполнении обязанности, предусмотренной договором социального найма. Для того, чтобы указанные действия (бездействие) повлекли санкцию в виде выселения, они должны быть виновными, т.е. совершены умышленно или по неосторожности и находиться в причинной связи с наступившими негативными последствиями[[61]](#footnote-61).

Совершение перечисленных в ч. 1 ст. 91 действий само по себе не является основанием для обращения наймодателя в суд с требованием о выселении соответствующих лиц. Наймодатель, которому стало известно об указанных нарушениях условий договора социального найма, обязан принять меры, предшествующие обращению в суд. Наймодатель обязан предупредить нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи о необходимости устранить нарушения. Если указанные нарушения влекут разрушение жилого помещения, то наймодатель также вправе (но не обязан) назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения этих нарушений[[62]](#footnote-62).

Обращение наймодателя в суд с требованием о выселении нанимателя и членов его семьи возможно тогда, когда после предупреждения наймодателя указанные лица не устраняют нарушения, указанные в ч. 1 ст. 91 Кодекса.

Помимо указанных в ч. 1 ст. 91 оснований выселения, Кодекс в ч. 2 данной статьи сохранил правило о том, что без предоставления жилого помещения могут быть выселены граждане, лишенные родительских прав. Это допускается при условии, что совместное проживание таких граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, решением суда признано невозможным.

# Глава 3. Проблемы правового регулирования и практического осуществления договоров социального найма в современной России

## 3.1 Пробелы законодательства, регулирующего вопросы договора социального найма жилого помещения

В настоящее время государство оставляет за собой обязанность обеспечивать жильем лишь социально не защищенных граждан РФ. Эту функцию, в соответствии со ст. 2 ЖК РФ государство реализует путем предоставления жилья гражданам по договорам социального найма.

Поскольку современное жилищное законодательство находится в стадии становления, при применении норм ЖК РФ, регулирующих обеспечение граждан социальным жильем, возникают следующие проблемы:

- нарушение прав граждан на жилище в связи с отсутствием регистрации по месту жительства;

- отсутствие обмена информацией между субъектами РФ при учете нуждающихся в жилье граждан;

- неопределенность при выборе фондов, из которых осуществляется обеспечение различных категорий граждан жильем; несоответствие норм ЖК РФ с нормами ранее принятых нормативных актов по вопросам очередности.

Несмотря на отказ законодателя применять понятие «очередь на жилье», как это делалось в ЖК РСФСР, фактически очередность предоставления жилья сохраняется[[63]](#footnote-63). Сохраняется также и внеочередной порядок предоставления жилья, но перечень категорий граждан, имеющих на это право, значительно сокращен и в настоящий момент в него входят: граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях; граждане, страдающе тяжелыми формами хронических заболеваний, перечень которых устанавливается Правительством РФ, совместное проживание с которыми в одной квартире невозможно.

В порядке общей очереди социальное жилье предоставляется только малоимущим гражданам РФ, исходя из времени принятия их на учет.

Однако, согласно ст. 49 ЖК РФ, основания признания граждан нуждающимися в социальном жилье могут устанавливаться и другими федеральными законами и законами субъектов РФ, например ФЗ РФ «Об образовании», «О милиции», «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» и др. Таким образом, несмотря на отсутствие в ЖК РФ понятий «очередь», «первоочередное предоставление жилья», в законодательстве они фактически остались, равно, как остались почти все категории льготников, предусмотренные ранее в ЖК РСФСР и не упомянутые в новом ЖК РФ. Очевидно, что это идет в разрез с концепцией ЖК РФ, как основополагающего акта в сфере жилищного права. В связи с этим представляется, что такие основания было бы целесообразно исчерпывающим образом определить именно в ЖК РФ, ограничив возможность нормотворчества на различных уровнях по этому вопросу. Поскольку это не сделано, то практически малоимущие, нуждающиеся граждане будут «оттесняться» в очереди теми категориями граждан, жилищные интересы которых пролоббированы на федеральном и региональном уровнях. А с этим неразрывно связана и коррупция в представительных органах государственной власти.

В целях предотвращения коррупции видится необходимым процедуру постановки на учет, его ведения и предоставления социального жилья сделать более открытой и гласной. Необходимо создание единой информационной базы данных России, так как постановка на учет для получения социального жилья производится по месту жительства, а в случае переезда в другой субъект РФ гражданину снова нужно будет вставать на учет и находиться в ожидании жилья несколько лет, а то и десятков лет. Создание единой информационной базы данных по России могло бы решить эту проблему путем предоставления гражданину жилья, исходя из даты постановки его на учет в качестве нуждающегося, пусть даже в другом населенном пункте.

Пока же принятие на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении производится по месту жительства гражданина. Местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Однако факт постоянного или преимущественного проживания гражданина на законном основании в определенном месте сам по себе не дает основания к определению его места жительства. Для установления места жительства гражданина в целях принятия его на учет служит формальный признак - регистрация гражданина по месту жительства[[64]](#footnote-64), которая осуществляется в соответствии с «Правилами регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации». Документами, подтверждающими место жительство, являются документы, удостоверяющие личность физического лица (паспорт, военное удостоверение). Временное нахождение и проживание гражданина в определенном месте дает гражданину регистрацию по месту пребывания, а не по месту жительства[[65]](#footnote-65). Однако данное условие лишает многих людей гарантированного им Конституцией РФ права на жилище, а также возможности постановки на учет в определенном месте их преимущественного проживания, но без регистрации по месту жительства. И хотя в ч. 3 ст. 52 ЖК РФ содержится норма, согласно которой в случаях и порядке, установленных законодательством РФ, граждане могут подать заявление о принятии их на учет и не по месту жительства, но законодательством эти случаи не предусмотрены. Представляется, что данная норма должна быть конкретизирована перечнем оснований постановки на учет и не по месту жительства. Например: для тех категорий граждан, деятельность которых связана с постоянным передвижением, следует определить место для постановки на учет либо в месте нахождения предприятия, либо в месте, где работник преимущественно выполняет свои трудовые функции, по выбору самого работника; для лиц, проживающих преимущественно в определенном населенном пункте, но не имеющих там регистрацию по месту жительства учитывать время нахождения его в данной местности и т.д.

Кроме того, законодательство не приведено в соответствие с ЖК РФ и по вопросу распределения жилья из различных жилищных фондов. ЖК РФ установил, что малоимущим гражданам, признанным по установленным кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые помещения предоставляются из муниципального жилищного фонда на основании решений органа местного самоуправления. Иным определенным федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанных по установленным ЖК РФ или федеральным законом или законом субъекта РФ нуждающимися в жилых помещениях, жилые помещения предоставляются из жилищного фонда РФ или жилищного фонда субъекта РФ. В иных нормативных актах такого четкого распределения нет[[66]](#footnote-66). Так, спасателям профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления жилые помещения предоставляются за счет государственного, муниципального или ведомственного жилищных фондов соответственно принадлежности указанных служб и формирований[[67]](#footnote-67). Сотрудникам милиции, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условии, жилая площадь предоставляется соответствующими органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и организациями[[68]](#footnote-68).

В соответствии с этим необходимо четко урегулировать в законах, определяющих нуждаемость граждан в жилье, вид фонда, из которого должны обеспечиваться те или иные категории льготников. Иначе очереди льготников - «внеочередников» и «первоочередников», обеспечение жильем которых должно происходить из различных фондов, будут постоянно вытеснять граждан, обеспечиваемых лишь из определенного вида фонда (например, малоимущих нуждающихся, распределение квартир которым происходит только из муниципального фонда). К тому же нарушается принцип равенства граждан, поскольку для одних «внеочередников» и «первоочередников» определен фонд, из которого они обеспечиваются социальным жильем (дети-сироты; граждане, жилье которых признано непригодными для проживания; преподаватели учебных заведений и другие категории, обеспечение которых происходит только из государственного жилищного фонда или жилищного фонда субъекта РФ), а другие обеспечиваются жильем из любого вида фонда по мере возможности. Поэтому некоторые «первоочередники» будут обеспечиваться жильем быстрее тех, которые встали на учет раньше и даже в некоторых случаях быстрее «внеочередников».

Таким образом, проанализировав положения ЖК РФ в системе нормативно-правовых актов России, можно прийти к выводу, что Кодекс, безусловно, постарался закрепить основополагающие и значимые нормы, регулирующие обеспечение граждан социальным жильем в РФ и разбросанные по многочисленным нормативным актам различного уровня. Однако законодателю до конца не удалось привести в соответствие положение нового Кодекса с уже действующим законодательством, а также ликвидировать все его пробелы. Перечисленные недостатки являются весьма существенными и могут создать трудности в правоприменении.

## 3.2 Разрешение вопросов, возникающих в судебной практике по делам, связанным с социальным наймом жилых помещений

Некоторые вышеперечисленные проблемные вопросы частично разрешены Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»[[69]](#footnote-69), основные положения которого раскрыты ниже.

Так указано, что основанием заключения договора социального найма является принятое с соблюдением требований Жилищного кодекса Российской Федерации решение органа местного самоуправления о предоставлении жилого помещения гражданину, состоящему на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении (части 3 и 4 статьи 57, статья 63 ЖК РФ). Указанное решение может быть принято и иным уполномоченным органом в случаях, предусмотренных федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации (пункт 6 статьи 12, пункт 5 статьи 13, части 3, 4 статьи 49 ЖК РФ).

Вместе с тем Жилищный кодекс Российской Федерации не предусматривает оснований, порядка и последствий признания решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма недействительным[[70]](#footnote-70).

В связи с этим судам следует исходить из того, что нарушение требований Жилищного кодекса Российской Федерации при принятии решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма с учетом положений пункта 2 части 3 статьи 11 ЖК РФ и части 4 статьи 57 ЖК РФ может служить основанием для предъявления в судебном порядке требования о признании этого решения, а также заключенного на его основании договора социального найма недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц. Поскольку указанные требования связаны между собой, в целях правильного и своевременного рассмотрения и разрешения дела они подлежат рассмотрению судом в одном исковом производстве (статья 151 ГПК РФ).

Требования о признании недействительными решения о предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма подлежат разрешению исходя из аналогии закона (часть 1 статьи 7 ЖК РФ) применительно к правилам, установленным статьей 168 ГК РФ, о недействительности сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам, а также пунктом 1 статьи 181 ГК РФ, предусматривающим трехгодичный срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки, течение которого начинается со дня, когда началось исполнение этой сделки.

С требованием о признании недействительными решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма вправе обратиться гражданин, организация, орган местного самоуправления или иной уполномоченный орган, принявший решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, если они считают, что этими решением и договором нарушены их права (пункты 2, 6 части 3 статьи 11 ЖК РФ, абзац пятый статьи 12 ГК РФ, пункт 2 статьи 166 ГК РФ), а также прокурор (часть 1 статьи 45 ГПК РФ).

Суд вправе признать решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма недействительным, если будет установлено, что:

а) гражданами были предоставлены не соответствующие действительности сведения, послужившие основанием для принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (например, о составе семьи, об источниках и уровне доходов, а также об имуществе членов семьи, подлежащем налогообложению);

б) нарушены права других граждан на указанное жилое помещение (например, нарушена очередность предоставления жилого помещения);

в) совершены неправомерные действия должностными лицами при решении вопроса о предоставлении жилого помещения;

г) имели место иные нарушения порядка и условий предоставления жилых помещений по договору социального найма, предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента, законами субъекта Российской Федерации.

Поскольку недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и она недействительна с момента ее совершения (пункт 1 статьи 167 ГК РФ), то в случае признания недействительным решения о предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма признается недействительным также и заключенный на основании данного решения договор социального найма, а лица, проживающие в жилом помещении, подлежат выселению из него в ранее занимаемое ими жилое помещение, а в случае невозможности выселения в ранее занимаемое жилое помещение им исходя из конкретных обстоятельств дела может быть предоставлено жилое помещение, аналогичное ранее занимаемому (пункт 2 статьи 167 ГК РФ).

Согласно части 2 статьи 69 ЖК РФ члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма имеют равные с нанимателем права и обязанности независимо от того, вселялись ли они в жилое помещение одновременно с нанимателем или были вселены в качестве членов семьи нанимателя впоследствии. Члены семьи нанимателя имеют, в частности, следующие права: бессрочно пользоваться жилым помещением (часть 2 статьи 60 ЖК РФ); сохранять право пользования жилым помещением в случае временного отсутствия (статья 71 ЖК РФ); участвовать в решении вопросов: переустройства и перепланировки жилого помещения (пункт 5 части 2 статьи 26 ЖК РФ), вселения в установленном порядке в жилое помещение других лиц (статья 70 ЖК РФ), обмена жилого помещения (статья 72 ЖК РФ), сдачи жилого помещения в поднаем (статья 76 ЖК РФ), вселения временных жильцов (статья 80 ЖК РФ), переселения в жилое помещение меньшего размера (статья 81 ЖК РФ), изменения договора социального найма (статья 82 ЖК РФ), расторжения договора социального найма (часть 2 статьи 83 ЖК РФ).

Дееспособные и ограниченные судом в дееспособности члены семьи нанимателя жилого помещения несут солидарную с нанимателем ответственность по обязательствам, вытекающим из договора социального найма (обязательства по сохранности жилого помещения и поддержанию его в надлежащем состоянии, по текущему ремонту жилого помещения, по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги (часть 3 статьи 67 ЖК РФ).

Разрешая споры, связанные с признанием лица членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, судам необходимо учитывать, что круг лиц, являющихся членами семьи нанимателя, определен частью 1 статьи 69 ЖК РФ. К ним относятся:

а) супруг, а также дети и родители данного нанимателя, проживающие совместно с ним;

б) другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство.

К другим родственникам при этом могут быть отнесены любые родственники как самого нанимателя, так и членов его семьи независимо от степени родства как по восходящей, так и нисходящей линии.

При определении круга лиц, относящихся к нетрудоспособным иждивенцам, судам надлежит руководствоваться пунктами 2, 3 статьи 9 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», содержащими перечень нетрудоспособных лиц, а также понятие нахождения лица на иждивении.

Под ведением общего хозяйства, являющимся обязательным условием признания членами семьи нанимателя других родственников и нетрудоспособных иждивенцев, следует, в частности, понимать наличие у нанимателя и указанных лиц совместного бюджета, общих расходов на приобретение продуктов питания, имущества для совместного пользования и т.п.

Для признания других родственников и нетрудоспособных иждивенцев членами семьи нанимателя требуется также выяснить содержание волеизъявления нанимателя (других членов его семьи) в отношении их вселения в жилое помещение: вселялись ли они для проживания в жилом помещении как члены семьи нанимателя или жилое помещение предоставлено им для проживания по иным основаниям (договор поднайма, временные жильцы). В случае спора факт вселения лица в качестве члена семьи нанимателя либо по иному основанию может быть подтвержден любыми доказательствами (статья 55 ГПК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 69 ЖК РФ членами семьи нанимателя, кроме перечисленных выше категорий граждан, могут быть признаны и иные лица, но лишь в исключительных случаях и только в судебном порядке. Решая вопрос о возможности признания иных лиц членами семьи нанимателя (например, лица, проживающего совместно с нанимателем без регистрации брака), суду необходимо выяснить, были ли эти лица вселены в жилое помещение в качестве члена семьи нанимателя или в ином качестве, вели ли они с нанимателем общее хозяйство, в течение какого времени они проживают в жилом помещении, имеют ли они право на другое жилое помещение и не утрачено ли ими такое право.

Рекомендовано обратить внимание судов на то, что, по смыслу находящихся в нормативном единстве положений статьи 69 ЖК РФ и части 1 статьи 70 ЖК РФ, лица, вселенные нанимателем жилого помещения по договору социального найма в качестве членов его семьи, приобретают равные с нанимателем права и обязанности при условии, что они вселены в жилое помещение с соблюдением предусмотренного частью 1 статьи 70 ЖК РФ порядка реализации нанимателем права на вселение в жилое помещение других лиц в качестве членов своей семьи.

В соответствии с частью 1 статьи 70 ЖК РФ наниматель вправе с согласия в письменной форме членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих, вселить в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма своего супруга, детей и родителей. При этом не имеет значения, что обеспеченность общей площадью жилого помещения на каждого члена семьи составит менее учетной нормы (часть 5 статьи 50 ЖК РФ).

В то же время для вселения нанимателем в жилое помещение других граждан в качестве проживающих совместно с ним членов его семьи нанимателем должно быть получено согласие в письменной форме не только членов своей семьи, но и наймодателя. Наймодатель вправе запретить вселение других граждан, если после их вселения общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи составит менее учетной нормы.

С целью обеспечения права несовершеннолетних детей жить и воспитываться в семье (статья 54 СК РФ) частью 1 статьи 70 ЖК РФ установлено, что не требуется согласие остальных членов семьи нанимателя и наймодателя для вселения к родителям их несовершеннолетних детей (это могут быть дети, как самого нанимателя, так и других членов его семьи, проживающих в жилом помещении).

Судам также следует иметь в виду, что Жилищный кодекс Российской Федерации (часть 1 статьи 70 ЖК РФ) не предусматривает возможности ограничения соглашением сторон права пользования жилым помещением по договору социального найма вселенного члена семьи нанимателя.

Отказ наймодателя в даче согласия на вселение других лиц в жилое помещение может быть оспорен в судебном порядке. Вместе с тем причины, по которым члены семьи нанимателя отказывают в даче согласия на вселение в жилое помещение других лиц, не имеют правового значения, а потому их отказ в таком согласии не может быть признан судом неправомерным.

Вселение в жилое помещение новых членов семьи нанимателя, согласно части 2 статьи 70 ЖК РФ, влечет за собой необходимость внесения соответствующих изменений в ранее заключенный договор социального найма жилого помещения в части указания таких лиц в данном договоре. Вместе с тем несоблюдение этой нормы само по себе не является основанием для признания вселенного члена семьи нанимателя не приобретшим права на жилое помещение при соблюдении установленного частью 1 статьи 70 ЖК РФ порядка вселения нанимателем в жилое помещение других граждан в качестве членов своей семьи.

Если на вселение лица в жилое помещение не было получено письменного согласия нанимателя и (или) членов семьи нанимателя, а также согласия наймодателя, когда оно необходимо (часть 1 статьи 70 ЖК РФ), то такое вселение следует рассматривать как незаконное и не порождающее у лица прав члена семьи нанимателя на жилое помещение. В таком случае наймодатель, наниматель и (или) член семьи нанимателя вправе предъявить к вселившемуся лицу требование об устранении нарушений их жилищных прав и восстановлении положения, существовавшего до их нарушения (пункт 2 части 3 статьи 11 ЖК РФ), на которое исходя из аналогии закона (часть 1 статьи 7 ЖК РФ) применительно к правилам, предусмотренным статьей 208 ГК РФ, исковая давность не распространяется. При удовлетворении названного требования лицо, незаконно вселившееся в жилое помещение, подлежит выселению без предоставления другого жилого помещения.

В силу части 4 статьи 69 ЖК РФ, если гражданин перестал быть членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма (например, в связи с расторжением брака, прекращением ведения общего хозяйства), но продолжает проживать в занимаемом жилом помещении, за ним сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи, в том числе: право бессрочно пользоваться жилым помещением (часть 2 статьи 60 ЖК РФ), сохранять право пользования жилым помещением в случае временного отсутствия (статья 71 ЖК РФ), право вселять в жилое помещение других лиц с соблюдением правил статьи 70 ЖК РФ, право требовать принудительного обмена жилого помещения в судебном порядке (статья 72 ЖК РФ), право заключать договор поднайма с соблюдением правил статьи 76 ЖК РФ и др.

Поскольку за бывшим членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, продолжающим проживать в жилом помещении, сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи, то для вселения нанимателем своего супруга, своих совершеннолетних детей и родителей, других граждан в качестве членов своей семьи требуется получение письменного согласия названного бывшего члена семьи нанимателя (часть 1 статьи 70 ЖК РФ). Получение согласия бывшего члена семьи нанимателя в установленной законом форме требуется также и в иных случаях осуществления нанимателем правомочий по договору социального найма (обмен жилого помещения, передача его в поднаем, вселение временных жильцов, замена жилого помещения, перепланировка и переустройство жилого помещения, изменение или расторжение договора).

Частью 4 статьи 69 ЖК РФ установлена самостоятельная ответственность бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, продолжающего проживать в этом жилом помещении, по его обязательствам, вытекающим из соответствующего договора социального найма. Поэтому он вправе потребовать от наймодателя и нанимателя заключения с ним отдельного соглашения, определяющего порядок и размер его участия в расходах по внесению платы за наем жилого помещения и коммунальные услуги, ремонт и содержание жилого помещения. Предложение о заключении такого соглашения может также исходить и от нанимателя. Споры, возникающие в связи с отказом наймодателя и (или) нанимателя заключить такое соглашение или в связи с недостижением соглашения между сторонами по его содержанию, разрешаются в судебном порядке.

Суд, рассматривая названные споры, вправе применительно к положениям частей 4, 5 статьи 155, статьи 156 ЖК РФ и статьи 249 ГК РФ определить порядок и размер участия бывшего члена семьи нанимателя в расходах на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, исходя из приходящейся на него доли общей площади жилого помещения, с возложением на наймодателя (управляющую организацию) обязанности заключить с бывшим членом семьи нанимателя соответствующее соглашение и выдать ему отдельный платежный документ на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Если между лицами, проживающими в жилом помещении по договору социального найма, имеется соглашение об определении порядка пользования этим жилым помещением (например, бывший член семьи нанимателя пользуется отдельной комнатой в квартире), то вышеназванные расходы могут быть определены судом с учетом данного обстоятельства.

Судам необходимо иметь также в виду, что Жилищный кодекс Российской Федерации не содержит норм о праве члена семьи нанимателя жилого помещения потребовать от наймодателя изменения договора социального найма путем заключения с ним отдельного договора социального найма. В связи с этим требование члена семьи нанимателя о заключении с ним отдельного договора найма жилого помещения (в том числе с учетом положений статьи 5 Вводного закона и в отношении жилого помещения, предоставленного по договору социального найма до 1 марта 2005 года), исходя из объема жилищных прав нанимателя и членов его семьи, определенных статьей 67 ЖК РФ и пунктом 6 Типового договора социального найма жилого помещения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2005 г. № 315, удовлетворению не подлежит.

При временном отсутствии нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи, включая бывших членов семьи, за ними сохраняются все права и обязанности по договору социального найма жилого помещения (статья 71 ЖК РФ). Если отсутствие в жилом помещении указанных лиц не носит временного характера, то заинтересованные лица (наймодатель, наниматель, члены семьи нанимателя) вправе потребовать в судебном порядке признания их утратившими право на жилое помещение на основании части 3 статьи 83 ЖК РФ в связи с выездом в другое место жительства и расторжения тем самым договора социального найма.

Разрешая споры о признании нанимателя, члена семьи нанимателя или бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения утратившими право пользования жилым помещением по договору социального найма вследствие их постоянного отсутствия в жилом помещении по причине выезда из него, судам надлежит выяснять: по какой причине и как долго ответчик отсутствует в жилом помещении, носит ли его выезд из жилого помещения вынужденный характер (конфликтные отношения в семье, расторжение брака) или добровольный, временный (работа, обучение, лечение и т.п.) или постоянный (вывез свои вещи, переехал в другой населенный пункт, вступил в новый брак и проживает с новой семьей в другом жилом помещении и т.п.), не чинились ли ему препятствия в пользовании жилым помещением со стороны других лиц, проживающих в нем, приобрел ли ответчик право пользования другим жилым помещением в новом месте жительства, исполняет ли он обязанности по договору по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и др.

При установлении судом обстоятельств, свидетельствующих о добровольном выезде ответчика из жилого помещения в другое место жительства и об отсутствии препятствий в пользовании жилым помещением, а также о его отказе в одностороннем порядке от прав и обязанностей по договору социального найма, иск о признании его утратившим право на жилое помещение подлежит удовлетворению на основании части 3 статьи 83 ЖК РФ в связи с расторжением ответчиком в отношении себя договора социального найма.

Отсутствие же у гражданина, добровольно выехавшего из жилого помещения в другое место жительства, в новом месте жительства права пользования жилым помещением по договору социального найма или права собственности на жилое помещение само по себе не может являться основанием для признания отсутствия этого гражданина в спорном жилом помещении временным, поскольку согласно части 2 статьи 1 ЖК РФ граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права. Намерение гражданина отказаться от пользования жилым помещением по договору социального найма может подтверждаться различными доказательствами, в том числе и определенными действиями, в совокупности свидетельствующими о таком волеизъявлении гражданина как стороны в договоре найма жилого помещения.

При рассмотрении дел, связанных с обменом жилыми помещениями, судам следует учитывать, что в соответствии с частью 1 статьи 72 и статьей 74 ЖК РФ предметом договора обмена жилыми помещениями могут быть только жилые помещения, предоставленные гражданам по договору социального найма, а субъектами обмена - наниматели социального жилья. Обмен жилых помещений, относящихся к фонду социального использования, на жилые помещения индивидуального, специализированного и жилищного фонда коммерческого использования («смешанный» обмен), а также обмен членом семьи нанимателя по договору социального найма приходящейся на него доли площади жилого помещения с другим лицом при условии вселения его в качестве члена семьи нанимателя («родственный» обмен) Жилищным кодексом Российской Федерации не предусмотрен.

Исходя из положений статьи 5 Вводного закона ограничения в отношении предмета и субъектов договора обмена жилыми помещениями применяются и к жилым помещениям, предоставленным гражданам по договору социального найма до 1 марта 2005 года.

По делам данной категории также следует иметь в виду, что порядок и условия реализации нанимателем и членами его семьи права на обмен жилого помещения определены в статьях 72-74 ЖК РФ. Их нарушение может служить основанием для признания обмена жилыми помещениями недействительным (часть 1 статьи 75 ЖК РФ). Обмен может быть признан судом недействительным, кроме того, по основаниям, установленным гражданским законодательством для признания сделок недействительными (например, фиктивность обмена, совершение обмена под влиянием обмана, вследствие заблуждения).

Обязательным условием обмена занимаемого по договору социального найма жилого помещения является получение нанимателем письменного согласия всех проживающих совместно с ним членов его семьи, в том числе временно отсутствующих, а также наймодателя (часть 1 статьи 72 ЖК РФ), а если в жилом помещении проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, являющиеся членами семьи нанимателя, - также согласия органов опеки и попечительства. Наймодатель, согласно части 4 статьи 74 ЖК РФ, вправе отказать в даче согласия на обмен жилыми помещениями только в случаях, предусмотренных статьей 73 ЖК РФ и частью 5 статьи 72 ЖК РФ, содержащей требование о соблюдении учетной нормы общей площади на каждого вселяющегося в результате обмена члена семьи.

Отказ наймодателя в даче согласия на обмен жилыми помещениями может быть оспорен нанимателем и членами его семьи в судебном порядке по правилам искового производства.

По правилам искового производства рассматриваются и разрешаются также дела по искам проживающих совместно с нанимателем членов его семьи о принудительном обмене жилого помещения (часть 3 статьи 72 ЖК РФ), если между нанимателем и членами его семьи не достигнуто соглашение об обмене.

При этом под заслуживающими внимания доводами и интересами лиц, проживающих в обмениваемом жилом помещении, которые должны учитываться судом при разрешении данных дел, следует понимать наличие обстоятельств, препятствующих им в силу возраста, состояния здоровья, места работы, учебы и т.п. пользоваться предоставляемым в порядке обмена жилым помещением. Если спор об обмене возник между бывшими членами семьи, занимающими отдельную квартиру, несогласие одного или нескольких из них переехать в жилое помещение, расположенное в коммунальной квартире, само по себе не является основанием для отказа в удовлетворении иска, поскольку при распаде семьи, повлекшем необходимость обмена, данные лица фактически уже не пользуются отдельной квартирой.

Судам необходимо иметь в виду, что расторжение договора социального найма жилого помещения и выселение из него граждан по требованию наймодателя или органов государственной власти и органов местного самоуправления, как следует из положений части 4 статьи 3 ЖК РФ, возможны лишь по установленным в Жилищном кодексе Российской Федерации основаниям и порядке (статьи 29, 83, 85-91 ЖК РФ).

Применение положений Гражданского кодекса Российской Федерации к отношениям по расторжению и прекращению договора социального найма исходя из содержания пункта 3 статьи 672 ГК РФ не допускается.

При принятии искового заявления о выселении граждан из жилого помещения, занимаемого ими по договору социального найма, с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения (статья 85 ЖК РФ) или другого жилого помещения (статья 90 ЖК РФ) по договорам социального найма судья должен проверить, указано ли в заявлении конкретное и свободное от прав других лиц жилое помещение, в которое могут быть выселены граждане. При отсутствии такого указания судья в соответствии со статьей 136 ГПК РФ выносит определение об оставлении заявления без движения, о чем извещает истца, и предоставляет ему разумный срок для исправления недостатка заявления. В случае неисполнения требования судьи заявление считается неподанным и возвращается истцу.

По делам о выселении граждан в другое благоустроенное жилое помещение по основаниям, предусмотренным статьями 86-88 ЖК РФ, то есть в связи с невозможностью использования жилого помещения по назначению (дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу; жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение; жилое помещение признано непригодным для проживания; в результате реконструкции или капитального ремонта жилого дома жилое помещение не сохраняется или уменьшается, в результате чего граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях (статья 51 ЖК РФ), или увеличивается, в результате чего общая площадь жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления (статья 50 ЖК РФ), судам надлежит учитывать, что предоставляемое гражданам по договору социального найма другое жилое помещение должно отвечать требованиям статьи 89 ЖК РФ: оно должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта. Если наниматель и члены его семьи занимали квартиру или комнату (комнаты) в коммунальной квартире, им предоставляется квартира или жилое помещение, состоящее из того же числа комнат, в коммунальной квартире.

Суду следует проверить, отвечает ли предоставляемое выселяемым гражданам жилое помещение уровню благоустроенности жилых помещений применительно к условиям данного населенного пункта, принимая во внимание прежде всего уровень благоустроенности жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов в этом населенном пункте, не будут ли ухудшены жилищные условия выселяемых в него граждан. При этом неблагоустроенность жилого помещения, из которого выселяется гражданин, и (или) отсутствие в нем коммунальных удобств не являются основанием для предоставления ему жилого помещения, не отвечающего требованиям статьи 89 ЖК РФ.

Необходимо учитывать, что общие требования к благоустроенности жилого помещения определены в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47[[71]](#footnote-71). Эти требования носят обязательный характер и не могут быть снижены субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

Судам необходимо также иметь в виду, что при выселении граждан из жилых помещений по основаниям, перечисленным в статьях 86-88 ЖК РФ, другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, равнозначное по общей площади ранее занимаемому, предоставляется гражданам не в связи с улучшением жилищных условий, а потому иные обстоятельства (названные, например, в части 5 статьи 57, статье 58 ЖК РФ), учитываемые при предоставлении жилых помещений гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, во внимание не принимаются. При этом граждане, которым в связи с выселением предоставлено другое равнозначное жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если для них не отпали основания состоять на таком учете (статья 55 ЖК РФ).

При удовлетворении судом иска о выселении гражданина из жилого помещения по основаниям, предусмотренным статьями 86-88 ЖК РФ, в резолютивной части решения суда должно быть указано конкретное благоустроенное жилое помещение, предоставляемое по договору социального найма выселяемому гражданину.

При рассмотрении иска наймодателя о расторжении договора социального найма жилого помещения и выселении нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма в связи с невнесением ими платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более шести месяцев без уважительных причин (пункт 1 части 4 статьи 83, статья 90 ЖК РФ) суду необходимо установить, по каким причинам и в течение какого периода времени нанимателем и членами его семьи (дееспособными или ограниченными судом в дееспособности) не исполнялась обязанность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Разрешая указанный спор, судам следует исходить из того, что, по смыслу пункта 1 части 4 статьи 83 и статьи 90 ЖК РФ, обстоятельством, имеющим юридическое значение, является невнесение нанимателем и членами его семьи названных платежей непрерывно более чем шесть месяцев подряд.

К уважительным причинам невнесения нанимателем и членами его семьи платы за жилое помещение и коммунальные услуги судом могут быть, например, отнесены: длительные задержки выплаты заработной платы, пенсии; тяжелое материальное положение нанимателя и дееспособных членов его семьи в связи с утратой ими работы и невозможностью трудоустройства, несмотря на предпринимаемые ими меры; болезнь нанимателя и (или) членов его семьи; наличие в составе семьи инвалидов, несовершеннолетних детей и др.

Заявленный иск не может быть удовлетворен, если суд придет к выводу об уважительности причин невнесения платы нанимателем и членами его семьи за жилое помещение и коммунальные услуги более чем шесть месяцев подряд.

В резолютивной части решения суда о расторжении договора социального найма и выселении нанимателя и членов его семьи по основанию, предусмотренному статьей 90 ЖК РФ, должно быть указано конкретное другое жилое помещение, предоставляемое по договору социального найма выселяемым нанимателю и членам его семьи.

Предоставляемое другое жилое помещение должно быть изолированным, пригодным для постоянного проживания (часть 2 статьи 15 ЖК РФ), быть по размеру не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека (статьи 90 и 105 ЖК РФ), располагаться в том же населенном пункте и относиться к жилищному фонду социального использования.

В соответствии с частью 1 статьи 91 ЖК РФ наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи могут быть выселены из жилого помещения по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения в случаях, если они используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение.

К заинтересованным лицам, имеющим право обратиться в суд с требованием о выселении нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи, в указанных случаях относятся лица, чьи права нарушаются неправомерными действиями нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи (например, соседи по дому, коммунальной квартире).

Обратиться в суд с иском о выселении нанимателя и (или) членов его семьи вправе также органы государственной жилищной инспекции, осуществляющие контроль за использованием жилищного фонда, соблюдением правил пользования жилыми помещениями.

Разрешая дела о выселении нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения по основаниям, предусмотренным частью 1 статьи 91 ЖК РФ, суды должны исходить из того, что такое выселение является крайней мерой ответственности и возможно лишь при установлении факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя в любой форме (устной или письменной) о необходимости устранить допущенные нарушения, эти нарушения не устранили.

Под использованием жилого помещения не по назначению исходя из положений частей 1-3 статьи 17 ЖК РФ следует понимать использование жилого помещения не для проживания граждан, а для иных целей (например, использование его для офисов, складов, размещения промышленных производств, содержания и разведения животных), то есть фактическое превращение жилого помещения в нежилое. В то же время необходимо учитывать, что законом (часть 2 статьи 17 ЖК РФ) допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности (например, научной, творческой, адвокатской и др.) или индивидуальной предпринимательской деятельности без перевода его в нежилое гражданами, проживающими в нем на законных основаниях (в том числе по договору социального найма), но при условии, что это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение (пожарной безопасности, санитарно-гигиенические и др.).

К систематическому нарушению прав и законных интересов соседей нанимателем и (или) членами его семьи с учетом положений части 2 статьи 1 и части 4 статьи 17 ЖК РФ следует отнести их неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении или доме граждан, без соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями (например, прослушивание музыки, использование телевизора, игра на музыкальных инструментах в ночное время с превышением допустимой громкости; производство ремонтных, строительных работ или иных действий, повлекших нарушение покоя граждан и тишины в ночное время; нарушение правил содержания домашних животных; совершение в отношении соседей хулиганских действий и др.).

Если такие действия совершаются бывшим членом семьи нанимателя, то, поскольку он и наниматель, а также члены его семьи, проживающие в одном жилом помещении, фактически становятся по отношению друг к другу соседями, заинтересованные лица вправе обратиться с требованием о выселении бывшего члена семьи нанимателя из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения на основании части 1 статьи 91 ЖК РФ.

Под систематическим бесхозяйственным обращением с жилым помещением, ведущим к его разрушению, следует понимать целенаправленные постоянного характера действия нанимателя и (или) членов его семьи, влекущие повреждение либо уничтожение структурных элементов квартиры (окон, дверей, пола, стен, санитарно-технического оборудования и т.п.).

Принимая во внимание, что наймодатель вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения допущенного их действиями разрушения жилого помещения (часть 1 статьи 91 ЖК РФ), суду при рассмотрении дела о выселении необходимо проверить, назначался ли такой срок наймодателем и были ли предприняты нанимателем и членами его семьи какие-либо меры для устранения этих нарушений (приведения жилого помещения в состояние, пригодное для постоянного проживания).

По делам о выселении из жилого помещения граждан, лишенных родительских прав, без предоставления им другого жилого помещения (часть 2 статьи 91 ЖК РФ) необходимо иметь в виду, что иск о выселении подлежит удовлетворению, если в ходе судебного разбирательства суд придет к выводу о невозможности совместного проживания этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав.

С иском о выселении из жилого помещения родителей, лишенных родительских прав, могут обратиться органы опеки и попечительства, опекун (попечитель) или приемный родитель ребенка, прокурор, а также родитель, не лишенный родительских прав.

Заключение

Современное гражданское и жилищное законодательство России устанавливают различные договорные формы пользования жилыми помещениями и наиболее распространенным является, договор найма жилого помещения.

Наем жилого помещения регулируется гл. 35 Гражданского кодекса Российской Федерации, другими нормативными актами, относящимися к гражданскому и жилищному законодательству. ГК РФ содержит общее определение договора найма жилого помещения независимо от вида жилищного фонда, в котором он применяется (ст. 671 ГК РФ). Главная особенность договора в том, что жилое помещение здесь предоставляется для проживания в нем граждан.

Как известно, гл. 35 ГК РФ устанавливает два вида договора найма жилого помещения: коммерческий наем и социальный наем.

Договор социального найма регулируется, прежде всего, жилищным законодательством, центральное место, в системе которого занимает Жилищный кодекс Российской Федерации (введен в действие с 1 марта 2005 г.). Как известно, гражданское законодательство относится к ведению РФ, а жилищное - к совместному ведению РФ и субъектов Федерации. Поэтому в состав жилищного законодательства включаются и нормативные акты субъектов. Кроме того, ЖК РФ относит к жилищному законодательству нормативные правовые акты органов местного самоуправления. Правила гл. 35 ГК РФ применяются к договору социального найма преимущественно перед жилищным законодательством только в части, прямо указанной в названном пункте. Другие же положения ГК РФ используются при регулировании договора социального найма жилого помещения, если иное не предусмотрено жилищным законодательством. Однако с принятием Жилищного кодекса применение п. 3 ст. 672 ГК РФ в значительной мере осложнится, поскольку при регламентации социального найма ЖК РФ не делает отсылок к гражданскому законодательству.

ЖК РФ, сохранив распределительную систему получения жилья, в значительной мере сузил сферу ее применения. Согласно ст. 49 ЖК РФ жилые помещения по договору социального найма предоставляются малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, из муниципального и государственного жилищных фондов. Именно для этой цели и создается жилищный фонд социального использования (ст. 19 ЖК РФ).

Договор социального найма жилого помещения - это соглашение, по которому одна сторона - собственник жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда (действующие от его имени уполномоченный государственный орган или уполномоченный орган местного самоуправления) либо управомоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне - гражданину (нанимателю) - жилое помещение во владение и в пользование для проживания в нем на условиях, установленных ЖК РФ (ст. 60 ЖК РФ). В отличие от договора коммерческого найма жилищное правоотношение здесь возникает из сложного юридического состава: решения о предоставлении жилого помещения и договора социального найма (ст. 57 ЖК РФ).

Из всего изложенного следует, что жилые помещения по договору социального найма предоставляются только малоимущим либо иным гражданам, указанным в федеральном законе или законе субъекта РФ. Однако, согласно Конституции право на жилище малоимущих и иных указанных в законе граждан - это действительно их субъективное публичное право, а не «абстрактная возможность» (или правоспособность), законодатель предпочел «не заметить». В этой связи попытки обнаружить в ЖК РФ правовые гарантии (не говоря уже об экономических) осуществления данного права остаются безрезультатными. В ЖК РФ отсутствует даже упоминание о том, что право малоимущих и иных указанных в законе граждан на жилище действительно является их правом, которому корреспондируют определенные обязанности государства. Как и ранее, законодатель предпочитает нейтральные, лишенные юридического содержания формулировки для конструирования норм, регулирующих соответствующие отношения, указывая, что право на жилище обеспечивается тем, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда (п. 3 ст. 2 ЖК РФ), не возлагая на эти органы юридической обязанности. Кроме того, в соответствии с п. 3 ст. 13, п. 2 ст. 14 и ч. 2 ст. 49 ЖК РФ критерии для отнесения гражданина к категории малоимущих (уровень дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимость имущества, принадлежащего им на праве собственности) определяются органами местного самоуправления в порядке, предусмотренном законом соответствующего субъекта РФ, в то время как право малоимущего гражданина на предоставление ему жилого помещения является его конституционным правом, регулирование которого в силу п. «в» ст. 71 Конституции РФ может осуществляться только федеральным законом. Иными словами, конституционная категория «малоимущий гражданин» является объективной категорией, а ее содержание не может ставиться в зависимость от усмотрения законодателя того или иного субъекта РФ, а тем более от усмотрения органа местного самоуправления. С тождественным отношением уровня доходов и стоимости принадлежащего на праве собственности имущества к средней стоимости одного квадратного метра жилья невозможно одновременно быть малоимущим в Москве и обеспеченным в Республике Марий Эл или наоборот.

И, наконец, в современном жилищном законодательстве, как и ранее, предусматривается, что непосредственное обеспечение права на жилище малоимущих граждан осуществляют органы местного самоуправления муниципальных образований самого низшего уровня - городских и сельских поселений (п. 5 ч. 1 ст. 14, ч. 2 ст. 14 ЖК РФ, п. 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Получается, что государство самоустранилось от исполнения своей конституционной обязанности по признанию, соблюдению и защите прав человека, в том числе и права на жилище, переложив необходимость ее исполнения на плечи органов местного самоуправления, призванных решать лишь вопросы местного значения (ст. 130, 132 Конституции РФ) и не входящих в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ).

Несмотря на явные изменения в регулировании права на жилище на конституционном уровне, современное жилищное законодательство в основном исходит из того, что осуществление права малоимущего гражданина на жилище зависит лишь от усмотрения государства (а в конечном счете - от усмотрения органов местного самоуправления) и обеспечивается «выполнением программы строительства благоустроенных жилищ», а потому не является его субъективным правом, а лишь некой «абстрактной возможностью» или элементом правоспособности. В итоге мы вернулись к тому же положению вещей, о котором писал И.А. Покровский еще в 1917 году, указывая, что, «как известно, призрение бедных, сирот и т. д. считается одной из государственных забот. Но все это нынешнее призрение построено на идее милости и потому не может быть недостаточным и унизительным для тех, на кого оно распространяется. Между тем дело идет не о милости, а долге общества перед своими сочленами: каждый отдельный индивид должен получить право на свое существование»[[72]](#footnote-72).

# Список использованных источников и литературы

1. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с поправками от 30 декабря 2008 г.) // СПС Гарант
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) (части первая, вторая, третья и четвертая) (с изменениями и дополнениями от 17 июля 2009 г.) // СПС Гарант
3. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ЖК РФ) (с изменениями и дополнениями 23 ноября 2009 г.) // СПС Гарант
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (КоАП РФ) (с изменениями и дополнениями от 28 ноября 2009 г.) // СПС Гарант
5. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 24 июля 2009 г.) // СПС Гарант
6. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 24 июля 2009 г.) // СПС Гарант
7. Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»// СПС Гарант
8. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 28 ноября 2009 г.) // СПС Гарант
9. Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (с изменениями от 8 мая 2009 г.) // СПС Гарант
10. Постановление Правительства РФ от 20 августа 2003 г. № 512 «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» (с изменениями и дополнениями от 1 декабря 2007 г.) // СПС Гарант
11. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь»// СПС Гарант
12. Постановление Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»// СПС Гарант
13. Постановление Правительства РФ от 21 января 2006 г. № 25 «Об утверждении Правил пользования жилыми помещениями»
14. Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (утв. постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47) (с изменениями от 2 августа 2007 г.) // СПС Гарант
15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»// СПС Гарант

2. Научная методическая литература

1. Андропов В.В. Бесплатное пользование жилым помещением на условиях социального найма как форма отношений, основанных на возмездном договоре // Закон. 2007. № 6. С. 30-36.
2. Афонина А. В. Договор социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2007. № 10. С. 44 - 54.
3. Афонина А. В. Жилищное право: Учебное пособие. -М.: Дашков и К, 2007.
4. Бакирова Е. Признание недействительным решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 8. С. 45-47.
5. Бакирова Ю. Договоры социального и коммерческого найма как юридические факты, порождающие жилищные правоотношения // Семейное и жилищное право. 2008. № 3. С. 26-30.
6. Бандо М. В. Классификация правообразующих составов жилищных правоотношений социального найма // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 5. С. 60 - 63.
7. Бандо М.В. Основания жилищных прав членов семьи нанимателей жилых помещений по договорам социального найма // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 4. С. 55-59.
8. Баранов В. А., Гущин В. В., Курганова Л. С. Жилищное право Российской Федерации :Учебник для вузов. - М.: Норма, 2006.
9. Баринов Н.А., Рамзаева Л.Ю. Основания расторжения договоров жилищного найма и выселения граждан // Цивилист. 2007. № 4. С. 64-69.
10. Бобровская О.Н. Право пользования жилым помещением по договору социального найма: актуальные проблемы межотраслевой теории и судебной практики // Гражданское право. 2008. № 2. С. 2-5.
11. Бобровская О.Н. Определение порядка пользования жилым помещением по договору социального найма // Семейное и жилищное право. 2008. № 6. С. 10-13.
12. Бобровская О.Н. Защита прав нанимателей жилого помещения по договору социального найма // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 6. С. 47-51.
13. Брокер Д.Л. Современные проблемы жилищного хозяйства. М., 1961. С. 56.
14. Брюховецкий Н. Совместность проживания как условие реализации права пользования жилым помещением по договору социального найма // Семейное и жилищное право. 2007. № 5. С. 31-32.
15. Быков В. Выселение как следствие расторжения договора социального найма // Жилищное право 2007. № 11. С. 63 - 72.
16. Гражданское право: учебник. В 3 т. Т. 1. - 8-е издание, перераб. и доп./Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. - М., ТК Велби, Проспект, 2008.
17. Грудцына Л. Ю. Жилищное право России - М.: Эксмо-Пресс, 2005.
18. Давидович Т.Л. Юридическая природа права пользования жилым помещением по договору социального найма членов семьи нанимателя // Вестник Саратовской государственной академии права. 2009. № 4. С. 70-72.
19. Дмитриев Н. Жилищный вопрос: два мира - два подхода. М., 1973.
20. Дулатова Н.В. Правовые последствия расторжения договора социального найма жилого помещения за виновные действия нанимателя // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2009. № 17. С. 42-45.
21. Егорова О. А., Беспалов Ю. Ф, Гордеюк Д. В. Жилищное право :Учебно-практическое пособие - М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2009.
22. Жуйков В.М., Шешко Г.Ф., Филимонов С.Л., Комментарий к Жилищному кодексу Российской Журавлев Т. Особенности предоставления жилых помещений по договору социального найма //Гражданское право. 2007. № 2. С. 14 - 17.
23. Журавлев Т. О соотношении гражданского и жилищного законодательства в регулировании договора найма жилого помещении // Нотариус. 2007. № 4. С. 22-24.
24. Журавлёв Т.С. К вопросу об определении предмета договора социального найма жилого помещения // Право, экономика и власть: Доклады и статьи VII Междунар. науч.-практ. конф. Москва, 18 мая 2007 г. Под ред. А.В. Хорошилова, П.Ю. Фёдорова, В.Н. Белоновского. - М.: МЭСИ, 2007.
25. Зоркольцев Р.Д. Раздел жилого помещения по договору социального найма как способ защиты жилищных, семейных и конституционных прав // Закон. 2007. № 12. С. 169-190.
26. Карпухин Д. В. Выселение из жилых помещений нанимателей по договору социального найма и членов их семей // Жилищное право. 2010. № 3. С. 73 - 96
27. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева). - М.: Эксмо, 2010.
28. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Изд. 6-е, доп. и перераб. - М., БЕК, 2008.
29. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - М.: ООО «Новая правовая культура», 2009.
30. Курпякова С. И. Дискуссионные вопросы современного понимания содержания права граждан на жилище // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2009. № 20. С. 85 - 88.
31. Ленин В.И. Полн. собр. соч. 4-е изд. Т. 54.
32. Лыкова Э.Б. Жилищное право России: Учебное пособие. Воронеж, 2002.
33. Народное хозяйство СССР в 1970 году: Стат. ежегодник. М., 1971.
34. Невоструев А.Г. Доказательства и доказывание по делам, возникающим из договора социального найма жилого помещения // Законодательство. 2006. № 3. С. 51-59.
35. Новикова О.Б. Изменение договора найма жилого помещения в связи с выходом кого-либо из участников из правоотношения найма // Семейное и жилищное право. 2008. № 3. С. 15-22.
36. Новикова О.Б. Предмет договора найма жилого помещения: проблемы теории и судебной практики // Российский судья. 2007. № 2. С. 22-25.
37. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. - М.: КноРус, 2004.
38. Рыбин Д.И. Право граждан на получение жилого помещения на основании договора социального найма // Право и государство: теория и практика. 2006. № 9. С. 107-111.
39. Свит Ю. П. Основания и правовые проблемы изменения договора социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2006. № 12. С. 50 57.Семина Т. Обмен жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма // Законность. 2006. № 11. С. 48-49.
40. Северова М.А. Договор найма жилого помещения: содержание, права и обязанности сторон // Современное право. 2007. № 6. С. 24-29.
41. Семина Т. А. Основания изменения договора социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2006. № 7. С. 16 - 20.
42. Смоленский М. Б., Новикова А. А. Жилищное право: Учебное пособие -2-е изд. - Ростов-на-Дону: Дашков и К ;Наука-Пресс, 2007.
43. СССР и зарубежные страны после победы Великой Октябрьской социалистической революции: Стат. сб. М., 1970.
44. Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Жилищное право: Учебно-практическое пособие -М.: Изд-во Тихомирова М. Ю.,2007.
45. Фаршатов И.А. Учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма // Российская юстиция. 2008. № 5. С. 44-48.
46. Фролова С.С. Основания и порядок предоставления жилых помещений в пользование гражданам по договору социального найма // Аспирант и соискатель. 2007. № 6. С. 58-59.
47. Фролова С.С. Договор социального найма жилья // Современные гуманитарные исследования. 2007. № 5. С. 220-220.
48. Чаркин С. А. Динамика отношений по социальному найму жилого помещения: Вопросы теории и практики / Под ред. А. Я. Рыженкова ; Российская академия государственной службы. Волгоградская академия государственной службы. Научно-исследовательский институт современного права. -Волгоград: Панорама,2006.
49. Шаманаев В. И. О праве пользования жилым помещением по договору социального найма и регистрации граждан по месту жительства: некоторые аспекты правоприменительной практики // Жилищное право 2009. № 8. С. 82 93.
50. Шешко Г. Ф. Договоры жилищного найма: обязанности нанимателя, ответственность // Жилищное право .2009. № 8. С. 72 - 81.
51. Шешко Г. Ф. Договор жилищного найма: Возникновение и прекращение отношений по пользованию жилыми помещениями // Жилищное право. 2006. № 7. С. 27 - 31.
52. Широков А. В. Возможно ли «социальное жилье» в России // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 11. С. 27 - 32
53. Широков А. В. Конституционное право на жилье и «социальное жилье» в России // Право и политика .2008. № 3. С. 736 - 741.
54. Шитова М. А. Актуальные вопросы и споры о праве на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма // Жилищное право. 2009. № 11. С. 79 - 93.
55. Юрченко Е.В. Об изменении договора социального найма жилого помещения // Закон. 2006. № 8. С. 56-60.

1. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики - Российский статистический ежегодник - 2009г. - http://www.gks.ru/bgd/regl/b09\_13/IssWWW.exe/Stg/html1/06-39.htm [↑](#footnote-ref-1)
2. Брокер Д.Л. Современные проблемы жилищного хозяйства. М., 1961. С. 56. [↑](#footnote-ref-2)
3. Дмитриев Н. Жилищный вопрос: два мира - два подхода. М., 1973. С. 71. [↑](#footnote-ref-3)
4. Рыбин Д.И. Право граждан на получение жилого помещения на основании договора социального найма // Право и государство: теория и практика. 2006. № 9. С. 107-111. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ленин В.И. Полн. собр. соч. 4-е изд. Т. 54. С. 380. [↑](#footnote-ref-5)
6. Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 133. [↑](#footnote-ref-6)
7. Лыкова Э.Б. Жилищное право России: Учебное пособие. Воронеж, 2002. С. 10. [↑](#footnote-ref-7)
8. Декреты Советской власти. Т. 1. С. 135. [↑](#footnote-ref-8)
9. Собрание узаконений РСФСР. 1921. № 56. Ст. 355. [↑](#footnote-ref-9)
10. Широков А. В. Возможно ли «социальное жилье» в России // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 11. С. 27 – 32 [↑](#footnote-ref-10)
11. СЗ СССР. 1937. № 69. Ст. 314. [↑](#footnote-ref-11)
12. СССР и зарубежные страны после победы Великой Октябрьской социалистической революции: Стат. сб. М., 1970. С. 180. [↑](#footnote-ref-12)
13. СП СССР. 1957. № 16. Ст. 162. [↑](#footnote-ref-13)
14. Материалы ХХII съезда КПСС. М., 1962. С. 390. [↑](#footnote-ref-14)
15. Народное хозяйство СССР в 1970 году: Стат. ежегодник. М., 1971. С. 68. [↑](#footnote-ref-15)
16. Экономика и жизнь. 1995. № 42. [↑](#footnote-ref-16)
17. Чаркин С. А. Динамика отношений по социальному найму жилого помещения: Вопросы теории и практики / Под ред. А. Я. Рыженкова ; Российская академия государственной службы. Волгоградская академия государственной службы. Научно-исследовательский институт современного права. -Волгоград: Панорама,2006. [↑](#footnote-ref-17)
18. Бобровская О.Н. Право пользования жилым помещением по договору социального найма: актуальные проблемы межотраслевой теории и судебной практики // Гражданское право. 2008. № 2. С. 2-5. [↑](#footnote-ref-18)
19. Журавлев Т. Особенности предоставления жилых помещений по договору социального найма //Гражданское право. 2007. № 2. С. 14 – 17. [↑](#footnote-ref-19)
20. Курпякова С. И. Дискуссионные вопросы современного понимания содержания права граждан на жилище // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2009. № 20. С. 85 – 88. [↑](#footnote-ref-20)
21. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Изд. 6-е, доп. и перераб. - М., БЕК, 2008, с. 175-176. [↑](#footnote-ref-21)
22. Фролова С.С. Основания и порядок предоставления жилых помещений в пользование гражданам по договору социального найма // Аспирант и соискатель. 2007. № 6. С. 58-59. [↑](#footnote-ref-22)
23. СЗ РФ, 1995, № 48, ст. 4563; 1998, № 31, ст. 3803; 1999, № 2, ст. 232; № 29, ст. 3693; 2000, № 22, ст. 2267; 2001, № 24, ст. 2410; № 33, ч. I, ст. 3426; № 53, ст. 5024; 2002, № 1, ст. 2; № 22, ст. 2026; 2003, № 2, ст. 167; № 43, ст. 4108; 2004, № 35, ст. 3607; РГ, 2004, 30 декабря. [↑](#footnote-ref-23)
24. Журавлев Т. Особенности предоставления жилых помещений по договору социального найма // Гражданское право. 2007. № 2. С. 14-17. [↑](#footnote-ref-24)
25. СЗ РФ, 2003, № 14, ст. 1257. [↑](#footnote-ref-25)
26. СЗ РФ, 2003, № 34, ст. 3374. [↑](#footnote-ref-26)
27. Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире утвержден постановлением Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 [↑](#footnote-ref-27)
28. РГ, 2004, 30 декабря. [↑](#footnote-ref-28)
29. Андропов В.В. Бесплатное пользование жилым помещением на условиях социального найма как форма отношений, основанных на возмездном договоре // Закон. 2007. № 6. С. 30-36. [↑](#footnote-ref-29)
30. Фролова С.С. Договор социального найма жилья // Современные гуманитарные исследования. 2007. № 5. С. 220-220. [↑](#footnote-ref-30)
31. Журавлёв Т.С. К вопросу об определении предмета договора социального найма жилого помещения // Право, экономика и власть: Доклады и статьи VII Междунар. науч.-практ. конф. Москва, 18 мая 2007 г. /Под ред. А.В. Хорошилова, П.Ю. Фёдорова, В.Н. Белоновского. - М.: МЭСИ, 2007. [↑](#footnote-ref-31)
32. Бакирова Ю. Договоры социального и коммерческого найма как юридические факты, порождающие жилищные правоотношения // Семейное и жилищное право. 2008. № 3. С. 26-30. [↑](#footnote-ref-32)
33. Гражданское право: учебник. В 3 т. Т. 1. - 8-е издание, перераб. и доп./Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. - М., ТК Велби, Проспект, 2008, с. 407-411. [↑](#footnote-ref-33)
34. Журавлев Т. О соотношении гражданского и жилищного законодательства в регулировании договора найма жилого помещении // Нотариус. 2007. № 4. С. 22-24. [↑](#footnote-ref-34)
35. Новикова О.Б. Предмет договора найма жилого помещения: проблемы теории и судебной практики // Российский судья. 2007. № 2. С. 22-25. [↑](#footnote-ref-35)
36. Бандо М. В. Классификация правообразующих составов жилищных правоотношений социального найма // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 5. С. 60 – 63. [↑](#footnote-ref-36)
37. Бобровская О.Н. Определение порядка пользования жилым помещением по договору социального найма // Семейное и жилищное право. 2008. № 6. С. 10-13. [↑](#footnote-ref-37)
38. Бобровская О.Н. Защита прав нанимателей жилого помещения по договору социального найма // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 6. С. 47-51. [↑](#footnote-ref-38)
39. Северова М.А. Договор найма жилого помещения: содержание, права и обязанности сторон // Современное право. 2007. № 6. С. 24-29. [↑](#footnote-ref-39)
40. Шешко Г. Ф. Договоры жилищного найма: обязанности нанимателя, ответственность // Жилищное право .2009. № 8. С. 72 – 81. [↑](#footnote-ref-40)
41. Давидович Т.Л. Юридическая природа права пользования жилым помещением по договору социального найма членов семьи нанимателя // Вестник Саратовской государственной академии права. 2009. № 4. С. 70-72. [↑](#footnote-ref-41)
42. Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Жилищное право: Учебно-практическое пособие -М.: Изд-во Тихомирова М. Ю.,2007. [↑](#footnote-ref-42)
43. Бандо М.В. Основания жилищных прав членов семьи нанимателей жилых помещений по договорам социального найма // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 4. С. 55-59. [↑](#footnote-ref-43)
44. Бобровская О. Н. Определение порядка пользования жилым помещением по договору социального найма // Семейное и жилищное право. 2008. № 6. С. 10- 12. [↑](#footnote-ref-44)
45. Юрченко Е.В. Об изменении договора социального найма жилого помещения // Закон. 2006. № 8. С. 56-60. [↑](#footnote-ref-45)
46. Новикова О.Б. Изменение договора найма жилого помещения в связи с выходом кого-либо из участников из правоотношения найма // Семейное и жилищное право. 2008. № 3. С. 15-22. [↑](#footnote-ref-46)
47. Широков А. В. Конституционное право на жилье и «социальное жилье» в России // Право и политика .2008. № 3. С. 736 – 741. [↑](#footnote-ref-47)
48. Грудцына Л. Ю. Жилищное право России - М.: Эксмо-Пресс, 2005. [↑](#footnote-ref-48)
49. Брюховецкий Н. Совместность проживания как условие реализации права пользования жилым помещением по договору социального найма // Семейное и жилищное право. 2007. № 5. С. 31-32. [↑](#footnote-ref-49)
50. Шешко Г. Ф. Договор жилищного найма: Возникновение и прекращение отношений по пользованию жилыми помещениями // Жилищное право. 2006. № 7. С. 27 – 31. [↑](#footnote-ref-50)
51. Зоркольцев Р.Д. Раздел жилого помещения по договору социального найма как способ защиты жилищных, семейных и конституционных прав // Закон. 2007. № 12. С. 169-190. [↑](#footnote-ref-51)
52. Афонина А. В. Договор социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2007. № 10. С. 44 – 54. [↑](#footnote-ref-52)
53. Дулатова Н.В. Правовые последствия расторжения договора социального найма жилого помещения за виновные действия нанимателя // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2009. № 17. С. 42-45. [↑](#footnote-ref-53)
54. Баранов В. А., Гущин В. В., Курганова Л. С. Жилищное право Российской Федерации :Учебник для вузов. - М.: Норма, 2006. [↑](#footnote-ref-54)
55. Свит Ю. П. Основания и правовые проблемы изменения договора социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2006. № 12. С. 50 – 57.Семина Т. Обмен жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма // Законность. 2006. № 11. С. 48-49. [↑](#footnote-ref-55)
56. Семина Т. А. Основания изменения договора социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2006. № 7. С. 16 – 20. [↑](#footnote-ref-56)
57. Фаршатов И.А. Учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма // Российская юстиция. 2008. № 5. С. 44-48. [↑](#footnote-ref-57)
58. Бакирова Е. Признание недействительным решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 8. С. 45-47. [↑](#footnote-ref-58)
59. Быков В. Выселение как следствие расторжения договора социального найма // Жилищное право 2007. № 11. С. 63 – 72. [↑](#footnote-ref-59)
60. Шитова М. А. Актуальные вопросы и споры о праве на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма // Жилищное право. 2009. № 11. С. 79 – 93. [↑](#footnote-ref-60)
61. Баринов Н.А., Рамзаева Л.Ю. Основания расторжения договоров жилищного найма и выселения граждан // Цивилист. 2007. № 4. С. 64-69. [↑](#footnote-ref-61)
62. Карпухин Д. В. Выселение из жилых помещений нанимателей по договору социального найма и членов их семей // Жилищное право. 2010. № 3. С. 73 – 96 [↑](#footnote-ref-62)
63. Егорова О. А., Беспалов Ю. Ф, Гордеюк Д. В. Жилищное право :Учебно-практическое пособие - М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2009. [↑](#footnote-ref-63)
64. Шаманаев В. И. О праве пользования жилым помещением по договору социального найма и регистрации граждан по месту жительства: некоторые аспекты правоприменительной практики // Жилищное право 2009. № 8. С. 82 – 93. [↑](#footnote-ref-64)
65. Афонина А. В. Жилищное право :Учебное пособие. -М.: Дашков и К, 2007. [↑](#footnote-ref-65)
66. Смоленский М. Б., Новикова А. А. Жилищное право: Учебное пособие -2-е изд. - Ростов-на-Дону: Дашков и К ;Наука-Пресс, 2007. [↑](#footnote-ref-66)
67. Ст. 30 ФЗ РФ от 22.08.1995 г. «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4563. [↑](#footnote-ref-67)
68. Ст. 30 ФЗ РФ от 18.04.1991 г. «О милиции» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503. [↑](#footnote-ref-68)
69. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 («Российская газета», № 123, 08.07.2009) [↑](#footnote-ref-69)
70. Невоструев А.Г. Доказательства и доказывание по делам, возникающим из договора социального найма жилого помещения // Законодательство. 2006. № 3. С. 51-59. [↑](#footnote-ref-70)
71. Постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» (с изменениями от 2 августа 2007 г.) [↑](#footnote-ref-71)
72. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. - М.: КноРус, 2004. [↑](#footnote-ref-72)