

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ П.Г. Алексеенко
«_____» _____ 2017 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Правовое регулирование договора социального найма жилого помещения

Исполнитель
студент группы 321 – сб 1 _____ К.С. Белова

Руководитель
ст. преподаватель _____ И.Г. Малышок

Нормоконтроль _____ О.В. Громова

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

_____ П.Г. Алексеенко
«___» _____ 2016 г.

З А Д А Н И Е

К выпускной квалификационной работе студентки Беловой Кристины Сергеевны.

1. Тема выпускной квалификационной работы: Правовое регулирование договора социального найма жилого помещения (утверждена приказом от _____ № _____)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 20 января 2017 года.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Европейская социальная хартия (пересмотренная), Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», иные правовые акты, учебная и научная литература, публикации в периодических изданиях.

4. Содержание выпускной квалификационной работы: Понятие и история развития института социального найма жилого помещения. Возникновение, изменение и прекращение социального найма жилого помещения.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе: нет.

7. Дата выдачи задания: 15.10.2016 г.

Руководитель выпускной квалификационной работы: Малышок Ирина Геннадьевна, ст. преподаватель.

Задание принял к исполнению: 15.10.2016 г. _____

(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 69 с., 61 источник.

ЖИЛИЩЕ, СОЦИАЛЬНЫЙ НАЙМ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ, ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ, ВЫСЕЛЕНИЕ, НАНИМАТЕЛЬ, НАЙМОДАТЕЛЬ

Целью бакалаврской работы является анализ правового регулирования отношений владения и пользования жилыми помещениями по договору социального найма, определении его эффективности, выработке предложений по совершенствованию правового регулирования указанных отношений с учетом судебной и правоприменительной практики.

Объектом исследования выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в связи с предоставлением по договору социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда нуждающимся в них малоимущим и иным, указанным в законе гражданам, а также в связи с владением и пользованием указанными жилыми помещениями.

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

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Понятие и история развития института социального найма жилого помещения	8
1.1 Понятие и юридическая сущность права граждан на жилище	8
1.2 Историко-правовые аспекты договора найма жилого помещения	14
1.3 Понятие, предмет и форма договора социального найма жилого помещения	18
2 Возникновение, изменение и прекращение социального найма жилого помещения	22
2.1 Основания и порядок предоставления жилья по договору социального найма	22
2.2 Основания и правовые проблемы изменения договора социального найма жилого помещения	28
2.3 Прекращение договора социального найма жилого помещения	39
Заключение	59
Библиографический список	64

ВВЕДЕНИЕ

Жилищные правоотношения весьма разнообразны. Каждый из нас вступает в данные отношения, и для каждого жилище является важнейшей социальной ценностью. Отношения по обеспечению граждан жилыми помещениями, пользованию жилыми помещениями на условиях договора социального найма занимают особое место в сфере жилищных правоотношений.

В Конституции РФ провозглашено право граждан на жилище (ст. 40). Исследованию содержания этого права уделялось внимание и в советский период развития жилищного законодательства¹, уделяется этим вопросам внимание и в современных работах². В ЖК РФ определены основные принципы, формы и порядок реализации этого права.

Частью 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, жилое помещение предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Таким образом, Конституция Российской Федерации, а вслед за ней и современное жилищное законодательство гарантируют предоставление жилых помещений в административном порядке из публичных форм собственности жилья только отдельным категориям граждан (малоимущим, другим категориям граждан, установленным законодательством).

В соответствии с п. 3 ст. 2 ЖК РФ предоставление гражданам жилых помещений по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда определяется как обеспечение условий для осуществления права граждан на жилище.

В советское время посредством данного гражданско-правового института обеспечивалась потребность в жилье всех нуждающихся, независимо от их

¹Седугин П.И. Жилищное право. М., 1997. С. 19.

²Усков О.Ю. Эволюция права на жилище // Журнал российского права. 2005. № 8. С.11.

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 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.

Целью работы является анализ правового регулирования отношений владения и пользования жилыми помещениями по договору социального найма, выработка предложений по совершенствованию правового регулирования указанных отношений с учетом судебной и правоприменительной практики.

Достижение указанной цели предполагает разрешение следующих основных задач:

- рассмотреть и проанализировать содержание права граждан на жилище;
- рассмотреть историко-правовые аспекты договора найма жилого помещения;
- проанализировать основания и порядок предоставления жилья по договору социального найма;

- проанализировать основания и порядок изменения и прекращения договора социального найма;

- выявить проблемы анализируемого института.

Объектом исследования выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в связи с предоставлением по договору социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда нуждающимся в них малоимущим и иным, указанным в законе гражданам, а также в связи с владением и пользованием указанными жилыми помещениями.

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

Для раскрытия данной темы использовалась и анализировалась учебная литература, монографии, Гражданский кодекс Российской Федерации и Жилищный кодекс Российской Федерации и комментарии к ним, а также судебная практика судов Амурской области.

Методологическую базу исследования составили общенаучные методы диалектики, анализа, синтеза, дедукции и индукции. Использовались также системно-структурный, конкретно-социологический, сравнительно-правовой и другие частные методы.

1 ПОНЯТИЕ И ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

1.1 Понятие и юридическая сущность права граждан на жилище

В юридической литературе, да и не только, общепринятой стала формулировка «право гражданина на жилище». На наш взгляд, в данном случае речь должна идти не о праве гражданина, а о праве человека на жилище как об одном из основных его конституционных прав. В соответствии с частью 1 статьи 40 Конституции России каждый имеет право на жилище и никто не может быть произвольно лишен жилища³. Как мы видим, Конституция не ограничивает жилищные права рамками российского гражданства, поэтому потенциальным субъектом правоотношений в данном случае может быть любой человек.

К сожалению, понятие «жилище» не разъясняется ни в Конституции России, ни в Жилищном кодексе РФ, что служит значительным препятствием при осуществлении конституционного права человека на жилище. В настоящее время мы можем обнаружить дефиницию данного понятия на законодательном уровне только лишь в Уголовном кодексе РФ. Со вступлением в силу ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод» ст. 139 УК «Нарушение неприкосновенности жилища» была дополнена примечанием, которое закрепило определение понятия «жилище», под которым понимается индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и пригодное для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящие в жилищный фонд, но предназначенные для временного проживания»⁴. Как мы видим, понятие «жилище» в УК теперь охватывает практически весь круг объ-

³Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁴Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. ФЗ 19.12.2016 № 436-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ектов, предназначенных для постоянного или временного проживания. Даже купе поезда дальнего следования, в отношении статуса которого в 90-е годы XX в. велась оживленная научная дискуссия, теперь, по всей видимости, необходимо признавать жилищем.

Существующая терминологическая неоднозначность во многом способствует неадекватному толкованию такого ключевого понятия, как «жилище», что в итоге зачастую приводит к ущемлению важнейшего права человека со стороны государства. Поэтому, на наш взгляд, «жилище» как общеправовое понятие нуждается в выработке единого концептуального подхода к своему толкованию.

В этой связи его четкое и ясное базовое определение, адекватно отражающее сущность одного из основных конституционных прав человека, просто необходимо включить в Жилищный кодекс Российской Федерации. Причем данная дефиниция должна сочетать все нюансы, что позволит прекратить путаницу в правоприменении.

В последнее время проблемы сущности и содержания права граждан на жилище, закрепленного в ст. 40 Конституции РФ, являются предметом достаточно серьезного внимания российских правоведов.

Как правило, предпринимаемые в этом отношении исследования касаются таких аспектов данной проблемы, как анализ «прежних и нынешних конституционных норм права на жилище»⁵ или понятие и правовая природа конституционного права граждан России на жилище в современных условиях⁶.

Вместе с тем не все вопросы, относящиеся к сущности права граждан на жилище, получили достаточное освещение в юридической литературе последнего времени. Как справедливо подчеркивает Богданов Е.В., «недостаток исследований феномена права на жилище сказывается в первую очередь на состоянии жилищного законодательства в целом.

Видимо, трудности разработки и принятия Жилищного кодекса РФ также

⁵Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма; Инфра-М, 2013. С.18.

⁶ Конституционное право / отв. ред. В.И. Фадеев. М.: Проспект, 2014. С.113.

в некоторой степени объясняются данным обстоятельством»⁷.

Согласно мнению, высказанному большинством авторов в научной литературе по теории государства и права и поддерживаемому ведущими отечественными специалистами в области правового обеспечения прав и свобод граждан Е.А. Лукашевой, В.С. Нерсисянцем, В.Д. Переваловым, С.А. Пяткиной, Н.В. Колотовой и другими, право на жилище по своему содержанию входит в состав социальных прав, направленных на обеспечение и защиту потребностей и интересов человека, являясь «одним из аспектов обеспечения достаточного уровня жизни»⁸.

В целом подобный подход разделяется и в научной литературе по жилищному праву, в которой право на жилище относится к числу прав социально-экономического характера⁹.

Социально-экономические права составляют особую группу основных прав и свобод человека. Их природа напрямую связана с социальной политикой государства, а реализация и степень защиты зависят от экономического потенциала государства. Соблюдение социально-экономических прав граждан требует от государства осуществления целого комплекса мер, создания системы правовых и материальных гарантий, что не может быть сделано в краткие сроки, а потому расценивается как задача, решаемая постепенно. Все сказанное относится и к праву граждан на жилище, как к одному из социально-экономических прав граждан России, важной составляющей их правового статуса в целом.

Несомненно, практическая реализация нормы о праве каждого на жилище, закрепленной в ст. 40 Конституции РФ, тесно связана с экономическими возможностями государства, политической и правовой ситуацией в стране. Тем не менее это право является подлинным, а не правовым стандартом, к которому должно стремиться государство в своей политике. Речь может лишь идти о достижении разумного баланса между экономическими возможностями государства и объемом, формами реализации социальных прав граждан, в том числе и

⁷ Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 22.

⁸ Теория государства и права / под общ. ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. М., 2002. С. 542

⁹ Лыкова Э.Б. Жилищное право России. Воронеж, 2002. С. 42.

конституционного права граждан на жилище.

Богданов Е.В. справедливо обращает внимание на то, что «государство приняло на себя обязанности по созданию условий для осуществления гражданами права на жилище, поскольку не может быть права без соответствующей обязанности и, наоборот, обязанности без корреспондирующего ей права»¹⁰.

В процессе реализации права на жилище на практике граждане сталкиваются не только с необходимостью применения совокупности норм различных отраслей права, но и с необходимостью учета собственных финансовых возможностей.

Однако в предусмотренных законодательством случаях они вправе рассчитывать на помощь со стороны государства, которое обязано создавать благоприятные условия гражданам для реализации гражданами права на жилище. Речь может идти лишь о степени (объеме) и формах участия государства в реализации этого права различными слоями населения.

Позиция отдельных авторов, основанная на фактическом отрицании прямого действия права на жилище, не может быть поддержана, как не соответствующая положениям ст. 40 Конституции РФ, устанавливающей, что «каждый имеет право на жилище». Полагаем, что на ее формировании не в последнюю очередь могло сказаться толкование некоторых норм международного права о праве граждан на жилище и решений Европейского Суда по правам человека, отличающихся в некоторой степени непоследовательностью.

Осмысление правовой природы и содержания права граждан Российской Федерации на жилище представляется возможным только на основе комплексного и системного анализа не только норм, закрепленных в ст. 40 Конституции РФ, но также и в ст.ст. 25, 27 и 42 Конституции РФ, с учетом их несомненной общности и взаимосвязи. Такой метод научного исследования категории права на жилище позволяет понять его сущность, особенности и механизм реализации. В то же время следует констатировать, что за прошедшее десятилетие по-

¹⁰Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 22.

сле принятия Конституции РФ в юридической науке (прежде всего в теории жилищного права) единого понимания сущности и содержания права граждан на жилище пока достигнуть не удалось.

На наш взгляд, наиболее значимая для теории жилищного права характеристика сущности права граждан на жилище была дана П.И. Седугиным. На основе анализа положений Конституции Российской Федерации и высказанных в юридической литературе точек зрения по проблеме права граждан на жилище П.И. Седугин, творчески развивая ранее выработанные им же положения, отмечал, что право на жилище: по своей юридической природе является государственно-правовым институтом; имеет многоаспектный характер; принадлежит каждому от рождения и является неотчуждаемым, поскольку относится к числу основных конституционных прав граждан. Право на жилище не может быть изъято государством у гражданина или ограничено в объеме, кроме случаев, прямо указанных в самой Конституции РФ и в федеральных законах¹¹.

Разделяя предложенные П.И. Седугиным сущностные признаки права граждан на жилище по соображениям, ранее изложенным в статье, автор считает нужным заметить, что право на жилище можно определить как государственно-правовой институт только в смысле закрепления и гарантирования права на жилище Конституцией РФ. Принимая же во внимание, что реализация права на жилище осуществляется в различных по юридической природе правоотношениях (конституционных, административных, имущественных, жилищных и др.), регулируемых правовыми нормами нескольких отраслей законодательства, более правильным будет определить право на жилище (в объективном смысле) как комплексный правовой институт, ядро которого составляют нормы Конституции РФ.

Продолжаются на нынешнем этапе также дискуссии и по проблеме содержания права граждан на жилище. Так, И.А. Фаршатов полагает, что выражение «каждый имеет право на жилище» не должно трактоваться как «гарантированная государством возможность». Оно подразумевает прежде всего посто-

¹¹Седугин П.И. Жилищное право. М., 2000. С. 14.

янное устойчивое пользование жильем в том смысле, что никто не может быть произвольно лишен жилища, т.е. жилье неприкосновенно. Эта же формулировка включает поощрение жилищного строительства со стороны органов государственной власти и местного самоуправления¹². Представляется, что это достаточно односторонний подход к содержанию права на жилище.

Ю.К. Толстой, рассматривая содержание права на жилище, обращает внимание на то, что данное право может возникнуть в силу разных оснований и всегда является само по себе элементом жилищных правоотношений, которые представляют собой собирательное понятие, охватывающее различные общественные отношения (по эксплуатации и управлению жилищным фондом, обеспечению его сохранности, использованию жилых помещений по различным основаниям и др.), включающие обязательно также отношения по предоставлению жилых помещений по договору социального найма¹³.

Приведенные выше суждения специалистов в области жилищного права о содержании права на жилище заслуживают внимания, но необходимой ясности и определенности в вопрос о содержании права на жилище не вносят. По нашему мнению, исследование содержания права на жилище предполагает обязательное уточнение - о какой именно правовой категории идет речь. Право граждан на жилище - емкая и разноаспектная категория.

Следовательно, выяснять содержание права граждан на жилище нужно с учетом этого обстоятельства применительно к каждому из смысловых значений категории права на жилище. Такой подход к определению содержания права на жилище демонстрирует Е.В. Богданов. Исходя из посыла, что право на жилище является конституционным субъективным правом, он делает вывод, что «в содержание права на жилище в качестве элементов входят следующие правомочия граждан: право пользоваться имеющимся жилым помещением; право на получение в установленном порядке жилого помещения в домах государственного и муниципального фондов и право на удовлетворение жилищной потреб-

¹²Фаршатов И.А. Жилищное законодательство: практика применения, теоретические вопросы. М., 2010. С. 11.

¹³Гражданское право / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. М., 1997. С. 215.

ности путем приобретения жилого помещения в собственность по гражданско-правовым сделкам или в результате участия в жилищном строительстве»¹⁴.

Теоретическое осмысление проблем правовой природы и содержания права на жилище продолжается. Этот процесс важен не только для юридической науки, но и для разработки правовых основ современной государственной жилищной политики в условиях развивающихся рыночных отношений, одной из основных целей которой является решение жилищной проблемы, создание механизмов (в том числе правовых) для реального осуществления гражданами права на жилище. Проблема доктринального определения права граждан на жилище существует. Это вызывает необходимость дальнейшего осуществления научного исследования различных аспектов конституционного права граждан Российской Федерации на жилище, включая формы и гарантии его реализации.

1.2 Историко-правовые аспекты договора найма жилого помещения

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.¹⁵

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 граждан¹⁶.

В дореволюционной России регулирование найма жилых помещений осуществлялось в рамках гражданского права. Найм жилья оформлялся как имущественный найм, и норм, специально посвященных этим отношениям, не

¹⁴Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 22.

¹⁵ Брокер Д.Л. Современные проблемы жилищного хозяйства. М., 1961. С. 56.

¹⁶ Дмитриев Н. Жилищный вопрос: два мира - два подхода. М., 1973. С. 71.

выделялось. Государство, несмотря на сложившийся к концу XIX в. в России жилищный кризис, в его разрешении не участвовало.

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». 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 беднотой¹⁷.

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.

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.

¹⁷Рыбин Д.И. Право граждан на получение жилого помещения на основании договора социального найма // Право и государство: теория и практика. 2006. № 9. С. 107.

На основании постановления СНК РСФСР от 08 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, циркулярах¹⁸.

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.

Бурное развитие промышленности, транспорта, строительства, городско-

¹⁸ Широков А. В. Возможно ли «социальное жилье» в России // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 11. С. 27.

го 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 СССР, 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.

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), а 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.

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.

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.

1.3 Понятие, предмет и форма договора социального найма жилого помещения

Договор найма жилого помещения является центральным институтом жилищного права¹⁹.

Договор социального найма жилого помещения - это соглашение, по которому наймодатель обязуется предоставить во владение и пользование или только в пользование нанимателю и членам его семьи пригодное для постоянного проживания жилое помещение, а наниматель обязуется использовать это помещение по назначению, своевременно производить оплату помещения и коммунальных услуг²⁰.

По договору социального найма жилого помещения одна сторона - собственник (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 законом. По договору социального найма предоставляется жилое помещение государственного или муниципального жилищного фонда. Данное положение ЖК РФ конкретизирует положения Конституции РФ о праве малоимущих граждан на жилое помещении, предоставляемое им

¹⁹Бобровская О.Н. Система гражданско-правовых средств удовлетворения потребностей граждан в жилье // Гражданское право. 2012. № 6. С. 43.

²⁰Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2012. С. 320.

бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и иных фондов в соответствии с установленными нормами.

Предметом договора социального найма жилого помещения является жилое помещение (жилой дом, квартира, часть жилого дома или квартиры). Не могут быть самостоятельным предметом договора социального найма жилого помещения неизолированное жилое помещение, помещения вспомогательного использования, а также общее имущество в многоквартирном доме. Наниматель жилого помещения в многоквартирном доме по договору социального найма данного жилого помещения приобретает право пользования общим имуществом в этом доме. Договор социального найма жилого помещения заключается без установления срока его действия. Изменение оснований и условий, дающих право на получение жилого помещения по договору социального найма, не является основанием расторжения договора социального найма жилого помещения.

Форма договора социального – найма жилого помещения – письменная. Договор заключается на основании решения о предоставлении жилого помещения жилищного фонда социального использования. Типовой договор социального найма жилого помещения утверждается Правительством РФ. По общему правилу, установленному ст. 49 ЖК РФ, малоимущим гражданам, признанным по установленным законом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, такие жилые помещения предоставляются из муниципального жилищного фонда.

Имеют право на получение жилых помещений по договору социального найма граждане, которые:

- имеют доход, приходящийся на каждого члена семьи не выше установленного предела;
- имеют имущество, подлежащее налогообложению, стоимость которого не превышает установленных пределов (это относится и к имуществу, находящемуся в собственности членов семьи малоимущего);
- признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, уста-

новленном законом соответствующего субъекта РФ²¹.

Жилые помещения из жилищного фонда РФ и субъекта РФ могут также предоставляться и другим категориям граждан, если это будет установлено соответствующим нормативным актом. Для того, чтобы этим категориям граждан жилое помещение было предоставлено из жилищного фонда органа местного самоуправления, необходимо наделение данных органов в установленном законодательством порядке государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жилыми помещениями.

Как мы уже говорили выше, конституционное право на жилище предполагает обязанность создания органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его осуществления, при этом законодатель в рамках своих дискреционных полномочий вправе определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства.

Определением Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 отказано в принятии к рассмотрению жалобы граждан С.В. Кузьмина, И.В. Кузьминой и Е.Н. Шкитиной, которой оспаривалась конституционность ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса РФ, устанавливающей категории граждан, которым жилые помещения по договору социального найма предоставляются вне очереди.

Конституционный Суд РФ в своем определении указал, что «конституционное право на жилище предполагает обязанность создания органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его осуществления, для предоставления жилья бесплатно или за доступную плату из государственных и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище.

При этом законодатель в рамках своих дискреционных полномочий вправе определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные

²¹ Журавлёв Т.С. К вопросу об определении предмета договора социального найма жилого помещения: доклады и статьи VII Междунар. науч.-практ. конф. 18 мая 2007. М.: МЭСИ, 2007. С. 96.

формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства. Таким образом, ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации не может рассматриваться как нарушающая конституционные права граждан.

Статья 60 Жилищного 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 Кодекса²².

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 использования²³.

Жилое помещение по договору социального найма предоставляется гражданину во владение и пользование для проживания в нем.

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

²² Журавлёв Т.С. К вопросу об определении предмета договора социального найма жилого помещения: доклады и статьи VII Междунар. науч.-практ. конф. Москва, 18 мая 2007. М.: МЭСИ, 2007. С. 101.

²³ Бакирова Ю. Договоры социального и коммерческого найма как юридические факты, порождающие жилищные правоотношения // Семейное и жилищное право. 2008. № 3. С. 26.

2 ВОЗНИКНОВЕНИЕ, ИЗМЕНЕНИЕ И ПРЕКРАЩЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

2.1 Основания и порядок предоставления жилья по договору социального найма

Конституционное право на жилище предполагает обязанность создания органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его осуществления, при этом законодатель в рамках своих дискреционных полномочий вправе определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства.

По договору социального найма предоставляется жилое помещение государственного или муниципального жилищного фонда (ч. 1 ст. 49 ЖК РФ). 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 Жилищным кодексом Российской Федерации (ст. 60 ЖК РФ).

Малоимущим гражданам, признанным по установленным Жилищным кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые помещения муниципального жилищного фонда предоставляются в установленном ЖК РФ порядке по договорам социального найма.

Малоимущие граждане – это граждане, признанные таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждо-

го члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению.

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

Согласно статье 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»²⁴ с 01 марта 2005 года принятие на учет граждан в целях последующего предоставления им по договорам социального найма жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде осуществляется по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Жилищным кодексом Российской Федерации. Однако граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 года в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального

²⁴ Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (ред. от 28.02.2015) // Российская газета. 2005. 12 янв. № 1.

найма. Указанные граждане снимаются с данного учета вследствие утраты ими оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма. Те новые основания и ограничения, которые предусмотрены Жилищным кодексом Российской Федерации, не влияют на право гражданина получить жилое помещение по договору социального найма. Иными словами, если гражданин не является малоимущим и до 01 марта 2005 года был принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, то он не утратил право на получение жилого помещения по договору социального найма.

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

Согласно ст. 57 ЖК РФ, жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет. Однако в качестве исключения законодатель предусматривает ряд категорий граждан, которые наделяются правом на внеочередное получение жилья. К ним, согласно п. 2 ст. 57 ЖК РФ, относятся:

1) граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат. Непригодными для проживания жилые помещения признаются в соответствии с Постановлением 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»;

2) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из чис-

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

3) граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ перечне. Указанный перечень является закрытым, что, на наш взгляд, правильно, так как исключает возможности злоупотребления со стороны органов и должностных лиц, осуществляющих учет граждан, нуждающихся в социальном жилье.

Например, граждане Д.П. и Д.Г., действующие в своих интересах и в интересах несовершеннолетнего А. обратились с иском к администрации города Благовещенска о предоставлении жилого помещения, указав, что они проживают в квартире в городе Благовещенске, на основании договора социального найма. Согласно заключению городской межведомственной комиссии дом в городе Благовещенске был признан аварийным и подлежащим сносу. Уточнив в ходе судебного заседания требования, просят возложить на администрацию города Благовещенска обязанность предоставить им благоустроенное жилое помещение, состоящее из комнат, площадью не менее кв. м на условиях социального найма, находящееся в черте города Благовещенска. Решением Благовещенского городского суда от 22.11.2010 на администрацию города Благовещенска возложена обязанность предоставить Д.П., Д.Г., А. благоустроенное жилое помещение - квартиру, расположенную в черте города Благовещенска, на условиях социального найма, общей площадью не менее кв. м. В удовлетворении остальной части заявленных требований отказано.

Целесообразно привести еще один пример из судебной практики. Администрация г. Благовещенска обратилась в суд с иском к Шкляру А.Н., Шкляр М.П., Шкляр Н.А., Шкляру В.А. о выселении из жилого помещения, признанного аварийным и подлежащим сносу, с предоставлением другого жилого по-

мещения. В обоснование заявленного требования истец ссылаясь на то, что 20 сентября 2006 г. заключением № 145 городской межведомственной комиссии по признанию помещения муниципального жилищного фонда жилым помещением пригодным (непригодным) для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу и распоряжением мэра г. Благовещенска от 22 сентября 2006 г. № 450а-р жилой дом в котором в двухкомнатной квартире проживают ответчики, признан аварийным и подлежащим сносу.

Распоряжением мэра г. Благовещенска от 19 сентября 2008 г. № 214-р «О мерах по переселению граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу» комитету по управлению имуществом муниципального образования г. Благовещенска было предписано предоставить гражданам, проживающим в этом доме квартиры, равнозначные по площади ранее занимаемым жилым помещениям, расторгнуть договоры социального найма жилых помещений с одновременным заключением договоров социального найма на предоставляемые жилые помещения. Постановлением мэра г. Благовещенска от 14 ноября 2008 г. № 3747 ответчикам была предоставлена однокомнатная квартира на состав семьи из 4-х человек, в которую они вселиться отказались.

Решением Благовещенского городского суда от 3 февраля 2009 г., вступившим в законную силу, удовлетворен иск семьи Шкляр, постановлено признать незаконным п. 1, подп. 2.2 п. 2 данного постановления, на администрацию г. Благовещенска возложена обязанность предоставить Шкляр А.Н. на состав семьи из 4-х человек на условиях социального найма благоустроенное жилое помещение в виде квартиры общей площадью не менее 41,2 кв. метров, состоящей из не менее двух комнат.

Постановлением мэра города Благовещенска № 361 от 27 февраля 2009 г. семье Шкляр на условиях социального найма предоставлено жилое помещение маневренного фонда. Однако семья Шкляр отказалась переселиться в данное жилое помещение. Истец просил суд переселить ответчиков из занимаемой квартиры в указанное помещение маневренного фонда на период до предо-

ставления семье Шкляр на состав семьи из 4-х человек на условиях социального найма благоустроенного жилого помещения в виде квартиры общей площадью не менее 41,2 кв. метров, состоящей из не менее двух комнат. Согласно постановлению мэра Шкляр А.Н. предоставлена квартира состоящая из двух комнат, общей площадью 62,2 кв. метра. В период рассмотрения настоящего дела администрация города, уточнив иски требования, просила суд выселить ответчиков из занимаемой ими квартиры в квартиру площадью 62,2 кв. метра, на условиях социального найма. Истец указал, что предоставляемая в связи с выселением из аварийного дома квартира соответствует санитарным и техническим нормам и правилам, находится в черте города. Решением Благовещенского городского суда Амурской области от 23 июля 2009 г. в иске отказано.

Однако, кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 26 августа 2009 г. решение суда отменено и по делу принято новое решение. Но Верховным судом данное кассационное определение было отменено, решение Благовещенского городского суда оставлено в силе²⁵.

Разрешая спор по существу, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что требование истцов о возложении на администрацию города Благовещенска обязанности предоставить им жилое помещение по договору социального найма подлежит удовлетворению, в связи с непригодностью для проживания, занимаемого ими жилого помещения. Однако судебная коллегия не согласилась с данным суждением суда, находя его преждевременным, постановленным при неполном установлении обстоятельств, имеющих значение для дела, так как судом первой инстанции при исследовании вопроса о возможности отнесения истцов к категории малоимущих граждан, нуждающихся в жилом помещении вне очереди принималось во внимание только отсутствия у истцов жилья на праве собственности или социального найма.

При этом ст. 9 Закона Амурской области от 01.09.2005 № 38-ОЗ «О жилищной политике в Амурской области», предусмотрено, что малоимущими

²⁵Определение Верховного Суда РФ от 09.11.2010 № 59-В10-14 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 11.

признаются граждане, если доход, приходящийся на гражданина и на каждого члена семьи, стоимость имущества, подлежащего налогообложению, находящегося в собственности гражданина и членов семьи, в сумме не превышают величины прожиточного минимума семьи или одиноко проживающего гражданина.

Таким образом, для признания гражданина малоимущим необходимо исследовать не только вопрос о наличии либо отсутствии у гражданина в собственности либо на условиях социального найма жилого помещения, но и вопрос о доходе, приходящемся на гражданина и на каждого члена семьи, а также вопрос о стоимости иного имущества, подлежащего налогообложению, находящегося в собственности гражданина и членов семьи.

В связи с чем решение суда первой инстанции было отменено, дело направлено на новое рассмотрение²⁶.

Гражданам, состоящим на учете, в порядке очередности или вне очереди жилые помещения предоставляются на основании решения органа местного самоуправления, которое является основанием для заключения договора социального найма жилого помещения в срок, установленный данным решением.

При уклонении или отказе органа местного самоуправления вынести соответствующее решение гражданин вправе обратиться в суд с требованием о предоставлении ему жилого помещения и понуждении к заключению договора социального найма. Данное утверждение подтверждает наш вывод о том, что единственным основанием для возникновения отношений по социальному найму жилых помещений выступает соответствующий договор, который также является основанием для вселения в предоставленное жилое помещение.

2.2 Основания и правовые проблемы изменения договора социального найма жилого помещения

Возникающее из договора социального найма обязательственное правоотношение является длящимся. В период своего существования данное правоотношение может измениться.

²⁶Кассационное определение от 14 января 2011 г. по делу № 33-243/2011 // Архив Амурского областного суда, 2011.

Изменения правоотношения, возникающего из договора социального найма, можно подразделить, исходя из оснований, наличия или отсутствия воли сторон или одной из них, направленной на изменение правоотношения. Также изменения классифицируются в зависимости от того, в каком из элементов правоотношения происходят изменения.

Чаще всего изменения происходят в субъектном составе обязательства, реже встречается изменение объекта.

Следует отметить, что договор социального найма весьма подробно регламентирован законодательством, причем нормы, устанавливающие права и обязанности сторон, императивны. Поэтому возможности изменения содержания правоотношения в данном случае минимальны и связываются в основном с изменением какого-либо из других элементов правоотношения.

Согласно п. 9 Типового договора социального найма жилого помещения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 21 мая 2005 г. № 315²⁷, договор социального найма может быть изменен или расторгнут по соглашению сторон в установленном законодательством Российской Федерации порядке в любое время.

В п. 6 Типового договора предусмотрено право нанимателя требовать с письменного согласия проживающих совместно с ним членов семьи в случаях, установленных законодательством РФ, изменения договора.

В п. 9 Типового договора прямо не указано на то, что изменение договора социального найма возможно только по основаниям, предусмотренным законом, однако это не означает, что стороны могут изменить любое условие договора социального найма.

В ЖК РФ изменению договора социального найма жилого помещения посвящена ст. 82, предусматривающая два основания изменения договора социального найма. Одним из них является объединение граждан, проживающих в одной квартире и пользующихся в ней жилыми помещениями на основании от-

²⁷Постановление Правительства РФ от 21 мая 2005 г. № 315 «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения» // Российская газета. 2005. 27 мая. № 112. 27.

дельных договоров социального найма, в одну семью. Другое основание связано с заменой нанимателя при сохранении неизменными всех остальных элементов обязательства. Следует отметить, что указанными обстоятельствами не ограничивается круг оснований изменения договора социального найма. Иные основания можно вывести из анализа других статей Жилищного кодекса.

Рассмотрим подробнее основания изменения договора социального найма, содержащиеся в ст. 82 ЖК РФ.

Положение об изменении договора социального найма при объединении в одну семью полностью повторяет содержание ст. 87 ЖК РСФСР.

По сути, речь идет о заключении отдельного договора найма жилого помещения лицами, проживающими в одной коммунальной квартире. Обязательным условием заключения единого договора является объединение в одну семью. При этом жилищное законодательство не конкретизирует, что понимается под «объединением в одну семью». Для раскрытия указанного понятия следует обратиться к ст. 69 ЖК РФ, определяющей, кто понимается под членами семьи нанимателя. Прежде всего, членами семьи являются проживающие совместно с нанимателем супруг, дети и родители. В данном случае признание членом семьи происходит в силу фактов нахождения в супружеских отношениях либо первой степени родства по прямой восходящей или нисходящей и совместного проживания. Установления факта ведения общего хозяйства для удовлетворения заявления о заключении единого договора найма супругами или родителями и детьми не требуется. Для заключения единого договора требуется подтвердить наличие соответствующей степени родства и зарегистрированного брака. Поскольку семейное законодательство признает лишь зарегистрированный в установленном порядке брак (ст. 10 СК РФ), наличие фактических супружеских отношений не может считаться достаточным основанием для заключения единого договора социального найма. Также не является достаточным основанием для заключения единого договора социального найма проживание в одной коммунальной квартире собственников (в частности, проживание с родителями супруга, падчерицами, пасынками и т.п.). В указанных случа-

ях для заключения одного договора требуются дополнительные доказательства объединения в одну семью. Это может быть ведение общего хозяйства, нахождение на иждивении.

Объединение в одну семью может быть признано и в отношении других родственников и нетрудоспособных иждивенцев, если будет установлено, что, проживая в одной квартире коммунального заселения, граждане ведут совместное хозяйство.

Следует отметить, что законодатель допускает объединение в одну семью без каких-либо оговорок о соблюдении нормы общей площади жилого помещения. Нет и запрета на ухудшение условий кого-либо из нанимателей (например, если наниматель, проживавший один в комнате, объединяется с несколькими членами семьи, занимавшими также одну комнату), поскольку при объединении в одну семью даже без заключения одного договора социального найма фактически положение проживающих изменится. Немаловажно и то, что если при объединении квартира утрачивает статус коммунальной, субъекты могут перестать быть нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Следует отметить, что хотя законодатель расценивает заключение единого договора социального найма при объединении в одну семью как изменение договора, более обоснованным представляется рассматривать данную ситуацию как прекращение первоначальных и заключение нового договора социального найма. Это следует из содержания ч. 1 ст. 82 ЖК РФ, где речь идет не о прекращении одного договора и изменении другого, а о заключении нового договора социального найма, что подразумевает прекращение предыдущих договоров.

Второе основание изменения договора социального найма - замена нанимателя. Согласно ч. 2 ст. 82 ЖК РФ дееспособный член семьи нанимателя с согласия остальных членов своей семьи и наймодателя вправе требовать признания себя нанимателем по ранее заключенному договору социального найма вместо первоначального нанимателя. Такое же право принадлежит в случае смерти нанимателя любому дееспособному члену семьи умершего нанимателя.

В ЖК РСФСР также предусматривалась возможность замены, однако условия замены были сформулированы несколько иначе. Согласно ч. 1 ст. 88 ЖК РСФСР совершеннолетний член семьи нанимателя мог с согласия нанимателя и остальных совершеннолетних членов семьи требовать признания его нанимателем по ранее заключенному договору найма вместо первоначального нанимателя. Такое же право принадлежало в случае смерти нанимателя любому совершеннолетнему члену семьи умершего.

Различие приведенных норм связано, во-первых, со статусом лица, которое может стать нанимателем. Раньше возможность быть нанимателем связывалась с совершеннолетием гражданина, т.е. получалось, что нанимателем мог оказаться и недееспособный. Сейчас закон устанавливает требование о наличии дееспособности у лица, изъявившего желание стать нанимателем. Данная новелла обоснована, т.к. именно дееспособные члены семьи несут солидарную ответственность по договору социального найма. Кроме того, был устранен дисбаланс жилищного законодательства с нормами ГК РФ о возникновении полной дееспособности граждан - учтены случаи возникновения полной дееспособности до достижения гражданином восемнадцати лет (п. 2 ст. 21, ст. 27 ГК РФ)²⁸.

Отличия имеются и в категориях лиц, чье согласие необходимо для осуществления замены. Если ранее требовалось согласие только совершеннолетних членов семьи, то в настоящее время согласие должны выразить все члены семьи нанимателя. При этом от имени малолетних согласие выражают их законные представители (родители, опекуны) с соблюдением требований ст. 37 ГК РФ.

Помимо указанных различий, существует и еще одно - ЖК РСФСР не предусматривал получение согласия наймодателя на замену нанимателя, а ст. 82 ЖК РФ прямо устанавливает необходимость получения такого согласия.

При этом неясно, по каким основаниям наймодатель вправе отказать в

²⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Российская газета. 1994. 08 дек. № 238-239.

замене и, собственно, каким образом замена нанимателя повлияет на его права и обязанности.

Таким образом, не все произошедшие в рассмотренных выше положениях о замене нанимателя изменения следует признать оправданными.

Основанием для замены нанимателя является также смерть первоначального нанимателя. Причем, поскольку речь идет о наличии у члена семьи нанимателя «такого же права» как и в ранее рассмотренной ситуации, возникает вопрос об условиях его реализации: требуется ли согласие на это иных членов семьи и наймодателя или достаточно требования лица, желающего стать нанимателем. Необходимость согласия на это членов семьи не вызывает сомнения. Если договоренности достичь не удастся, спор может быть решен в судебном порядке. Указывая на «такое же право», законодатель, видимо, предполагает и аналогичный порядок его реализации. Однако при отсутствии перечня оснований к отказу в замене нанимателя, а также учитывая, что умерший наниматель неизбежно должен быть кем-то заменен, получение согласия наймодателя выглядит как ненужная формальность. По сути, он не может отказать в замене нанимателя в принципе, а может лишь не согласиться с определенной кандидатурой. Причем, отказать признать нанимателем определенное лицо наймодатель может только при несоблюдении установленных законодательством требований, например, о наличии у лица статуса члена семьи, дееспособности, получении согласия иных членов семьи.

Нельзя признать оправданной абсолютную невозможность признания нанимателем не полностью дееспособного лица. Ведь при отсутствии иных членов семьи - это единственный выход. Ведь несовершеннолетний, достигший 14 лет, уже обладает правом на самостоятельное проживание в жилом помещении (ст. 20 ГК РФ). К тому же он уже сам (хотя в большинстве случаев и с согласия родителей либо попечителя) совершает сделки, несет ответственность по своим договорным обязательствам (ст. 26 ГК РФ). Ограничение лица в дееспособности в соответствии со ст. 30 ГК РФ также не исключает его право на жилое помещение. К тому же указанный субъект тоже несет самостоятельную

имущественную ответственность. Вообще, установление в ЖК РФ солидарной ответственности по обязательствам, возникающим из договора социального найма, только полностью дееспособных лиц не вполне обоснованно и не способствует защите интересов участников правоотношения.

Еще один недостаток - отсутствие регламентации ситуации, когда наниматель выбывает из жилого помещения, например, переезжает в другое жилое помещение. Последствия такого выбытия должны быть аналогичны тем, которые предусмотрены на случай смерти нанимателя.

Исходя из изложенного, представляются более обоснованными правила замены нанимателя в случае смерти, предусмотренные в п. 2 ст. 686 ГК РФ для договора коммерческого найма. Во-первых, в п. 2 ст. 686 ГК РФ указывается, что его положения распространяются на случаи смерти нанимателя или его выбытия из жилого помещения. Во-вторых, в указанных случаях не подразумевается получения согласия наймодателя. В-третьих, определены последствия ситуации, когда оставшиеся проживать в жилом помещении граждане не достигли соглашения о замене нанимателя.

Следует отметить, что выбытие нанимателя следует отличать от его временного отсутствия. Даже если такое отсутствие носит длительный характер, наниматель своих прав не утрачивает. В соответствии со ст. 71 ЖК РФ временное отсутствие нанимателя жилого помещения по договору социального найма, кого-либо из проживающих совместно с ним членов его семьи или всех этих граждан не влечет за собой изменения их прав и обязанностей по договору социального найма.

Изменение договора социального найма имеет место не только в случае замены нанимателя, но и при изменении состава членов семьи нанимателя (ч. 2 ст. 70 ЖК РФ).

Члены семьи нанимателя как лица, приобретающие в результате вселения в жилое помещение определенные права и обязанности, обязательно указываются в договоре социального найма. Появление новых членов семьи либо выбытие (смерть) кого-либо из проживавших в жилом помещении влияет на усло-

вия пользования жилым помещением иными членами семьи, размер платы за отдельные виды услуг.

Вселение новых членов семьи осуществляется по инициативе нанимателя, но при условии письменного согласия на это уже проживающих в жилом помещении членов семьи. Для вселения в качестве членов семьи иных лиц, кроме супруга, а также своих родителей и детей, необходимо получение согласия наймодателя. Причем в данном случае законодатель устанавливает право наймодателя запретить вселение и, соответственно, изменение договора социального найма, если после вселения площадь, приходящаяся на каждого проживающего, составит менее учетной нормы (ст. 70 ЖК РФ). Так, Рибицкая Т.И. 31.03.2015 года обратилась в МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г.Белогорска» о внесении изменений в договор социального найма, включении в договор социального найма в качестве члена семьи нанимателя ее дочери, на что получила отказ, мотивированный тем, что после вселения Белкиной Е.В. общая площадь жилого помещения на одного члена семьи составит менее учетной нормы. Рибицкая Т.И. обратилась в суд с иском к МКУ «Комитет имущественных отношений г. Белогорска» об оспаривании отказа внести изменения в договор социального найма. Решением Белогорского городского суда Рибицкой Т.И. было отказано в удовлетворении исковых требований, судебная коллегия Амурского областного суда также подтвердила законность решения суда первой инстанции²⁹.

Исключением из правил о получении согласия и норме общей площади являются случаи вселения к родителям их несовершеннолетних детей. Данное правило распространяется как на несовершеннолетних детей нанимателя, так и на детей членов семьи нанимателя.

Для выбытия из жилого помещения чье-либо согласия не требуется. Данный вопрос решается исключительно по воле выбывающего лица.

Помимо выбытия из жилого помещения нанимателя или члена его семьи,

²⁹ Апелляционное определение Амурского областного суда от 21.08.2015 № 33АП – 3407 // Архив Амурского областного суда, 2015.

основанием для изменения договора найма может служить их принудительное выселение в случаях, когда это допускается законом. В таких ситуациях основанием для внесения изменений в договор является судебное решение о выселении.

Договор изменяется и при выселении на основании решения суда граждан, лишенных родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано невозможным (ч. 2 ст. 91 ЖК РФ).

Изменение договора социального найма может иметь место в случае перехода вещных прав на занимаемое по данному договору жилое помещение. При этом подобное изменение касается только субъектного состава, но не может повлечь за собой изменение условий договора (ст. 64 ЖК РФ).

Следует отметить, что жилые помещения социального использования могут находиться только в публичной собственности Российской Федерации, субъекта РФ или муниципальных образований. Соответственно, передача жилого помещения без изменения целевого назначения и освобождения от проживающих в нем лиц в частную собственность не допускается. Исключением является приватизация жилого помещения нанимателем и членами его семьи. В этом случае договор социального найма прекращается.

Изменение договора социального найма может быть связано не только с субъектным составом, но и с объектом найма. Жилое помещение может терпеть изменения в связи с переустройством, перепланировкой, осуществленными как нанимателем, так и наймодателем, в том числе в связи с капитальным ремонтом.

В науке господствует мнение о том, что не любое переустройство и перепланировка влекут за собой изменение договора социального найма. Как правило, считается существенным для договора социального найма изменение площади жилого помещения, его конфигурации, изменение оборудования, влекущее изменения в предоставляемых коммунальных услугах, т.е. только изменение тех параметров, которые влияют на права и обязанности сторон. В част-

ности, увеличение площади приводит к увеличению платежей, изменению порядка пользования жилым помещением и т.д. Изменение же, например, размера оконного проема или формы дверного проема не повлияет на содержание обязательства. Однако указанная позиция вызывает сомнения. Переустройством и перепланировкой признаются все же достаточно значимые изменения жилого помещения, отражаемые в техническом паспорте. На данный документ имеется ссылка в договоре социального найма (п. 2 Типового договора социального найма), следовательно, содержащаяся в нем характеристика небезразлична для договора социального найма. Таким образом, следует признать, что любые перепланировка и переустройство изменяют характеристики жилого помещения, на которые имеется ссылка в договоре. Соответственно, изменяется объект договора. Просто в ряде случаев изменение предмета влечет изменение прав и обязанностей сторон, т.е. содержания возникающего из договора обязательства, в других же случаях изменения касаются исключительно предмета договора подобно тому, как в отдельных случаях изменение субъектного состава не изменяет содержание обязательства. В частности, как указывалось выше, изменение собственника жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, не влечет изменения условий договора.

Переустройство и перепланировка могут быть осуществлены по инициативе наймодателя или нанимателя. Наниматель может произвести соответствующие изменения, только если уполномочен на это наймодателем и имеется письменное согласие на переустройство (перепланировку) членов семьи нанимателя (ст. 25 ЖК РФ).

Переустройство и перепланировка по инициативе наймодателя проводятся обычно в рамках осуществления капитального ремонта жилого помещения. 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, другое жилое помещение должно быть предоставлено по договору социального найма наймодателем до начала капитального ремонта или реконструкции (ч. 2 ст. 88 ЖК РФ).

Таким образом, существенное изменение занимаемого ранее жилого помещения может привести не к изменению договора социального найма, а к расторжению прежнего и заключению нового договора.

При этом допускается вселение по желанию нанимателя и членов его семьи в ставшее в результате изменений меньшим жилое помещение, однако если в результате они не станут нуждающимися в жилом помещении.

ЖК РФ не раскрывает понятия «существенное превышение нормы предоставления». В настоящее время вопрос о существенности превышения определяется законодательством субъектов РФ.

Переустройство и перепланировка приводят к изменению договора социального найма, если они осуществлены в соответствии с требованиями законодательства. В противном случае помещение должно быть восстановлено в первоначальном виде (ч. 3 ст. 29 ЖК РФ).

Основанием для изменения договора является предоставление нанимателю, проживающему в коммунальной квартире, освободившегося жилого помещения в порядке, предусмотренном ст. 59 ЖК РФ. В данном случае жилое помещение как объект правоотношения не претерпевает изменений, изменяется количество комнат, предоставленных нанимателю и, соответственно, общая площадь занимаемых им помещений. Кроме того, в результате предоставления нанимателю освободившихся комнат, квартира может полностью перейти в пользование данному нанимателю и членам его семьи. Соответственно, объектом найма будут уже не комнаты в квартире, а квартира в целом.

Изменение размера платы за жилое помещение или коммунальные услуги в силу изменения тарифов не может рассматриваться как изменение договора социального найма. Поскольку в договоре имеется ссылка на установленный в законе порядок определения размера платы (пп. «з» п. 4 Типового договора со-

циального найма), если не изменился порядок, не изменилось и условие об оплате.

Изменение субъектного состава может привести к изменению размера платы за те услуги, которые оплачиваются в зависимости от количества проживающих в жилом помещении.

Не может рассматриваться как изменение условий договора изменение размера платы за содержание и ремонт жилого помещения по основаниям, предусмотренным в ч. 10 ст. 156 ЖК РФ. В данном случае изменение размера платы производится в разовом порядке и является последствием ненадлежащего исполнения обязанностей по оказанию соответствующих услуг.

Изменение договора социального найма следует отличать от его прекращения и заключения новых договоров социального найма в случаях, предусмотренных жилищным законодательством. В частности, договор прекращается при обмене жилого помещения, а также при замене жилого помещения (ч. 5 ст. 74, ст. 81 ЖК РФ).

Разграничение ситуаций, когда договор социального найма жилого помещения прекращается, а когда - изменяется, проводится, прежде всего, исходя из того, сохраняется ли право пользования изначально предоставленным жилым помещением (пусть даже претерпевшим какие-либо преобразования), либо речь идет о предоставлении иного жилого помещения. Кроме того, договор прекратится, если изменится основание пользования жилым помещением, в частности, когда помещение переходит в собственность проживающих в нем лиц.

2.3 Прекращение договора социального найма жилого помещения

Как мы уже говорили выше, жилищное правоотношение социального найма носит длящийся характер. Тем не менее, все равно рано или поздно наступают определенные обстоятельства, с которыми закон связывает прекращение жилищного правоотношения данного вида. Понятия «прекращение правоотношения, возникшего из договора социального найма жилого помещения», «расторжение договора социального найма жилого помещения» и «выселение

из жилого помещения» по смыслу являются близкими и тесно связанными между собой. Тем не менее данные понятия отличаются друг от друга.

Как отмечает Ю.Г. Басин, при прекращении жилищного правоотношения отпадает основание проживания, лицо подлежит выселению из квартиры. «Однако отождествление выселения с прекращением жилищного правоотношения было бы неверным... Выселение - это следствие неправомерного (не имеющего под собой законного основания) проживания в квартире, принудительное удаление гражданина из помещения, которое он незаконно занимает. Это явление может наступить и тогда, когда основание проживания вообще отсутствовало, и тогда, когда такое основание существовало ранее, но затем было утрачено; в последнем случае выселение как раз и следует за прекращением жилищного правоотношения». При этом прекращение жилищного правоотношения не всегда связано с выселением. Например, смерть одинокого нанимателя, разрушение жилого помещения, которое являлось предметом жилищного обязательства, безусловно, прекращает правоотношение, однако в данном случае отсутствует необходимость производить выселение. Таким образом, выселение - не единственный результат прекращения правоотношения, а прекращение правоотношения - не единственное основание для выселения.

Из сходного соотношения понятий «прекращение правоотношения», «расторжение договора найма жилого помещения» и «выселение из жилого помещения» исходили В.П. Грибанов, А.Ю. Кабалкин, Ю.К. Толстой, С.М. Корнеев, П.И. Седугин.

Наиболее широким по объему понятием является прекращение правоотношения, под которым понимается окончание правовой связи, существовавшей между его участниками. Как уже отмечалось, договор социального найма жилого помещения заключается без указания срока его действия. Тем не менее в силу прежде всего объективных причин, которые не зависят от воли и желания участников, жилищное правоотношение не может существовать вечно. Действующее законодательство предусматривает для обязательства найма жилого помещения особые основания его прекращения. Как отмечает С.М. Корнеев,

«общие основания прекращения обязательств, предусмотренные ГК РФ (ст. 407 - 419), к найму жилых помещений применяются лишь в редких случаях...»³⁰.

Ю.К. Толстой, характеризуя прекращение жилищного правоотношения, также считает, что основания отпадения прав и обязанностей его участников могут как зависеть, так и не зависеть от их воли. Если в данной местности произошло землетрясение, в результате чего рухнул дом, то, хотя его обитатели и уцелели, действие жилищного правоотношения прекратилось, поскольку помещений, в которых люди жили, больше нет. Прекращение жилищного правоотношения имеет место и тогда, когда человек, который этим помещением пользовался, умирает. Юридикто-фактическим основанием, которое прекращает права и обязанности участников жилищного правоотношения, в данном случае является событие, юридический факт, не зависящий от воли и сознания человека. Тем не менее разрушение, гибель жилого помещения могут быть обусловлены волевыми неправомерными действиями граждан, которые совершаются как участниками данного жилищного обязательства, так и третьими лицами. Наниматель, желающий улучшить свои жилищные условия, уничтожает жилое помещение, например, устраивает пожар, в результате которого жилое помещение прекращает свое существование. В указанном случае также имеет место прекращение правоотношения в связи с гибелью предмета обязательства, однако в основе его прекращения лежит юридический факт - неправомерное действие.

Расторжение договора найма жилого помещения является частным случаем прекращения правоотношения, так как в данном случае тоже имеет место разрыв правовой связи его участников. Однако в основе расторжения договора социального найма прежде всего лежит волевой фактор. С.М. Корнеев определяет расторжение договора найма, как разрыв правоотношения найма жилого помещения по одностороннему волеизъявлению нанимателя, а в случаях, предусмотренных законом, - по иску наймодателя.

Выселение из жилого помещения является последствием прекращения

³⁰Гражданское право / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 1997. С. 276.

правовой связи между его участниками. Однако не всякое прекращение жилищного правоотношения, в том числе и в результате расторжения договора найма, сопровождается выселением. Если в жилом помещении по договору найма проживал одинокий гражданин, который умер, то вопрос о выселении не возникает, несмотря на то, что жилищное правоотношение прекратилось, так как выселять некого. При прекращении существования жилого помещения как объекта материального мира вопрос о выселении также не возникает, так как жилое помещение - вещь прекратило свое существование, следовательно, выселять неоткуда. При приватизации жилого помещения также происходит прекращение жилищного правоотношения найма. Однако и в этом случае вопрос о выселении не ставится, жилищное правоотношение перешло в другое правоотношение - возникло правоотношение собственности. Лица, которые раньше проживали в жилом помещении по договору социального найма, продолжают проживать в нем, но уже как собственники, жилищное правоотношение прекращается, возникает правоотношение собственности. Аналогичные правовые последствия возникают в том случае, когда член жилищного кооператива полностью выплачивает паевой взнос. В основании прекращения жилищного правоотношения в данном случае является обстоятельство, указанное в законе, жилищное правоотношение прекращается в силу закона, независимо от того, как относится к этому сам член кооператива. В случаях расторжения договора найма жилого помещения как по соглашению сторон, так и по желанию нанимателя и членов его семьи, то есть в одностороннем порядке, также предполагается, что выселения не происходит. П.И. Седугин отмечает, что «расторжение договора найма жилого помещения не всегда связано с выселением из жилого помещения; это не тождественные понятия»³¹. Граждане при отпадении надобности в жилом помещении, которое они занимали по договору социального найма, добровольно освобождают его и выезжают из жилого помещения. Безусловно, чаще всего выселение нанимателя происходит в результате расторжения договора социального найма жилого помещения по требованию наймода-

³¹Седугин П.И. Жилищное право. М., 2000. С. 19.

теля. Однако выселение граждан из жилого помещения может иметь место и в том случае, когда жилищного правоотношения вообще не существовало. Речь идет о случаях, когда граждане самоуправно заняли жилое помещение без предоставления его в установленном порядке. Следствием указанных неправомерных действий также будет являться выселение указанных граждан из самоуправно занятого ими жилого помещения. Так, истец МКУ «БГАЖЦ» обратился в Благовещенский городской суд Амурской области с иском к Щ. о выселении, возложении обязанности передать ключи, в обоснование указав, что на основании Положения о разграничении полномочий между структурными подразделениями администрации города Благовещенска муниципальным учреждением и предприятием, осуществляющим деятельность в сфере жилищных правоотношений, утвержденного постановлением администрации города Благовещенска МУ «БГАЖЦ» наделено полномочиями наймодателя жилых помещений муниципального жилищного фонда, уполномочено выселять из муниципальных жилых помещений граждан по основаниям не возникновения прав пользования жилым помещением, самовольного заселения. Согласно справке МАУ «МФЦ г. Благовещенска» в жилом помещении - в городе Благовещенске зарегистрированные граждане отсутствуют. В марте специалистами МУ «БГАЖЦ» осуществлен выезд в данное жилое помещение с целью установления фактического использования жилого помещения. По результатам выезда установлено, что в вышеуказанной квартире проживает Щ.. Щ. направлено предписание о выселении. Однако, до настоящего времени ответчиком мер к освобождению незаконно занимаемого жилого помещения не предпринято. Поскольку жилищные правоотношения между сторонами по правилам, предусмотренным ст. 10 ЖК РФ, не возникли, препятствие, учиненное ответчиком Щ. МУ «БГАЖЦ» в пользовании муниципальной квартирой носит незаконный характер. На основании изложенного, истец просил выселить Щ. из жилого помещения, возложить на Щ. обязанность передать МУ «БГАЖЦ» ключи от входной двери в квартиру.

Ответчик в судебном заседании с иском не согласился, в обоснование

возражений пояснил, что проживал в спорном жилом помещении с родителями, в настоящее время проживает один. Его родители обращались за предоставлением жилого помещения, он вселился в спорное жилое помещение вместе с родителями. Коммунальные платежи им не оплачиваются поскольку они не приходят. Иного места жительства он не имеет.

Решением Благовещенского городского суда иски были удовлетворены³².

Рассматривая случаи расторжения договора социального найма жилого помещения, прежде всего необходимо отметить, что в виде исключения из общих правил о недопустимости одностороннего отказа от обязательства ст. 83 Жилищного кодекса РФ предоставляет право нанимателю жилого помещения в любой момент отказаться от заключенного договора найма. Безусловно, это возможно с согласия членов семьи, проживающих вместе с ним в жилом помещении, которое должно быть выражено в письменной форме.

Жилищный кодекс РФ в ч. 1 ст. 83 содержит норму, в соответствии с которой договор социального найма жилого помещения может быть расторгнут в любое время по соглашению сторон. Представляется, что указанная норма является своеобразной данью общим принципам обязательственного права. Гражданское законодательство допускает возможность расторжения договора по соглашению сторон, если иное не предусмотрено законом или договором (ст. 450 ГК РФ). Следует согласиться с высказанным в юридической литературе мнением относительно того, что механический перенос в ЖК РФ положений ГК РФ фактически привел к появлению в ст. 83 ЖК РФ неудачной нормы³³. Правом расторгнуть договор социального найма жилого помещения в любое время обладает только наниматель, по инициативе наймодателя договор социального найма жилого помещения может быть расторгнут только в определенных жилищным законодательством случаях. Безусловно, ничто не пре-

³² Решение Благовещенского городского суда от 17.02.2015 по гражданскому делу № 2 – 871/15 // Архив Благовещенского городского суда, 2015.

³³Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2011. С 164.

пятствует наймодателю в любое время выступить с инициативой прекращения жилищно-правовой связи. Однако трудно представить себе ситуацию, когда наниматель жилого помещения и члены его семьи добровольно дадут согласие на расторжение договора и освободят жилое помещение.

Иными основаниями для досрочного расторжения договора социального найма жилого помещения являются следующие:

- расторжение договора в одностороннем порядке по инициативе нанимателя с согласия членов семьи нанимателя жилого помещения, если указанные лица перестали в нем нуждаться. Безусловно, права и законные интересы наймодателя в этом случае также должны соблюдаться, и в этих целях следует предусмотреть норму о том, что наймодатель жилого помещения должен быть предупрежден о таком расторжении в письменной форме;

- по инициативе наймодателя в судебном порядке в случаях, если наниматель или иные лица, за действия которых он отвечает, допускают противоправные действия;

- по инициативе наймодателя в судебном порядке. К юридикофактическим основаниям, которые лежат в основе отпадения прав и обязанностей участников жилищного обязательства, в данном случае следует отнести аварийное состояние жилого помещения, перевод его в установленном порядке в нежилое, снос жилого дома, в котором находится сданное внаем жилое помещение, реконструкция или капитальный ремонт дома, которые приведут к несохранению жилого помещения, уменьшению общей площади жилого помещения, в результате чего граждане могут быть признаны нуждающимися в жилом помещении, а также к увеличению общей площади жилого помещения, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления.

Как отмечает Ю.Г. Басин, «прекращение жилищного правоотношения по требованию наймодателя охватывает наиболее важные случаи такого прекращения... Речь идет о принудительном прекращении жилищных прав граждан, об их выселении из занимаемых помещений. Именно в этом значении указан-

ных случаев прекращения жилищных правоотношений»³⁴.

Прежде всего следует отметить, что прекращение жилищного правоотношения по инициативе наймодателя возможно только в случаях, прямо предусмотренных жилищным законодательством, и только в судебном порядке. Перечень оснований для расторжения договора социального найма жилого помещения в Жилищном кодексе РФ определен исчерпывающим образом и расширительному толкованию не подлежит. При этом, как уже указывалось, юридико-фактические основания расторжения договора социального найма могут быть самыми различными. Это могут быть события, например стихийное бедствие, в результате которого жилой дом существует как объект материального мира, но стал непригодным для проживания. Непригодность жилого помещения для проживания может явиться следствием неправомерных действий как самого нанимателя, членов его семьи, иных граждан, за действия которых он отвечает, например поднанимателей жилого помещения, временных жильцов, так и третьих лиц.

В юридический состав, влекущий прекращение жилищного правоотношения, может входить и административный акт, например принятие уполномоченным органом решения о сносе жилого дома или о переоборудовании его в нежилой. В данном случае административный акт носит властный характер и обязателен для исполнения, таким образом, представляется, что расторжение договора социального найма жилого помещения в данном случае не зависит от воли нанимателя.

Особой гарантией жилищных прав граждан является то, что в соответствии с нормами жилищного законодательства расторжение договора найма жилого помещения осуществляется только в судебном порядке. При этом, независимо от оснований расторжения договора социального найма, неизбежным правовым последствием является выселение граждан из занимаемого жилого помещения. Однако закон устанавливает два основания его осуществления: с предоставлением другого жилого помещения и без предоставления. В свою

³⁴Басин Ю.Г. Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. С. 197.

очередь, в зависимости от оснований для расторжения договора социального найма, жилищное законодательство подразделяет случаи выселения граждан из жилого помещения с предоставлением им другого жилого помещения и выселения граждан с предоставлением им другого благоустроенного жилого помещения.

Расторжение договора социального найма жилого помещения на основании решения суда по инициативе наймодателя является основанием для прекращения жилищного правоотношения социального найма. Наниматель, а также другие граждане, которые проживают с ним в жилом помещении, подлежат выселению без предоставления другого жилого помещения. В данном случае выселение граждан из жилого помещения является санкцией за неправомерное поведение. Жилищный кодекс РФ устанавливает, что договор социального найма расторгается и граждане выселяются из жилого помещения без предоставления другого жилья в случаях:

- 1) когда наниматель или другие лица, за действия которых он отвечает, разрушают или портят жилое помещение;
 - 2) использования жилого помещения не по назначению;
 - 3) систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении.
- Рассмотрим пример. ООО «Архаринский заказчик» обратился в суд с иском к Вербовик Наталье Петровне, Вербовику Петру Александровичу о расторжении договора найма жилого помещения, выселении без предоставления другого жилого помещения и снятии с регистрационного учета.

Ответчица Вербовик Н.П. является нанимателем жилого помещения, совместно с ней в жилом помещении зарегистрирован ее сын. За время проживания в указанном жилом помещении в течение нескольких лет в управляющую компанию поступали неоднократные жалобы от жильцов дома, с просьбой принять меры. Ответчики, проживая в квартире, злоупотребляли спиртными напитками, устраивали скандалы, драки, в квартире постоянно находились посторонние люди, которые также шумели, скандалили, мешая нормальному от-

дыху других жильцов. Соседи неоднократно вызывали правоохранительные органы, устно жаловались в соответствующие инстанции, в том числе и в ООО «Архаринский заказчик», а позже письменно обратились с заявлением в ООО «Архаринский заказчик» о том, что ответчики, систематически нарушают их права и законные интересы, бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение, в связи, с чем они были вынуждены, обратится к собственнику муниципального имущества администрацию рабочего поселка (пгт) Архара, а также в управляющую организацию ООО «Архаринский заказчик» для решения вопроса о выселении вышеуказанных граждан. ООО «Архаринский заказчик» на основании поступившего заявления произведено обследование жилого помещения ответчиков, в ходе которого было выявлено, что в указанном жилом помещении Вербовик Н.П. не проживает, ответчики не поддерживают надлежащее состояние жилья, в следствие чего, в настоящее время оно не пригодно для проживания – окна выбиты, на кухне отсутствует пол, радиатор отопления на кухне срезан, то есть отопления к этой комнате нет, в квартире грязь, антисанитария, стойкий неприятный запах. Из-за того, что квартира находится в бесхозном состоянии, она стала местом пребывания для людей без определенного места, так как двери квартиры не закрываются, окна выбиты – в квартиру беспрепятственно можно проникнуть. Поэтому там постоянно собираются неизвестные люди, устраивают в квартире ночлежки, разжигают костры на полу, употребляют спиртное, шумят, подвергая опасности соседей. Судом исковые требования ООО « Архаринский заказчик к Вербовик Наталье Петровне, Вербовик Петру Александровичу о расторжении договора найма жилого помещения, выселении без предоставления другого жилого помещения и снятии с регистрационного учета³⁵.

Закон устанавливает порядок принудительного прекращения права собственности при наличии указанных выше оснований.

Прежде всего собственнику жилого помещения органом местного само-

³⁵ Решение Архаринского районного суда по делу № 2-194/2012 год // Архив Благовещенского городского суда, 2012.

управления делается официальное предупреждение о необходимости устранения выявленного нарушения. В случае бесхозяйственного обращения с жилым помещением собственнику должен быть предоставлен также соразмерный срок для ремонта помещения. При нарушении прав и интересов соседей для вынесения предупреждения требуется установление систематичности в действиях собственника или дееспособных членов его семьи.

Указанные основания для расторжения договора социального найма жилого помещения определены в ст. 83 Жилищного кодекса РФ, и предполагается, что они не подлежат расширительному толкованию.

Ю.Г. Басин отмечал, что случаи выселения гражданина из жилого помещения без предоставления другого жилья «характеризуются прекращением субъективного жилищного права гражданина без предоставления ему обеспеченной возможности вступить в другое жилищное правоотношение... Немедленное же вступление в новое жилищное правоотношение весьма затруднительно из-за общего недостатка жилья в стране».³⁶ Сделанный Ю.Г. Басиным вывод является актуальным и в настоящее время из-за обострения жилищной проблемы вследствие социально-экономического положения в нашем обществе. Особую социальную остроту проблема выселения граждан из жилого помещения без предоставления другого жилья приобрела еще и потому, что в Жилищном кодексе РФ получила развитие конституционная норма о том, что жилые помещения по договору социального найма предоставляются не всем лицам, нуждающимся в жилье, а только отдельным категориям граждан, прежде всего малоимущим. Таким образом, гражданам, выселенным из жилого помещения без предоставления другого жилья, будет достаточно трудно, а зачастую и невозможно, решить свою жилищную проблему немедленно или в ближайшем будущем.

Лишение гражданина субъективного жилищного права, а именно владеть, нормировано пользоваться и ограниченно распоряжаться конкретным жилым помещением, в указанных случаях не является произвольным лишением жили-

³⁶Басин Ю.Г. Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. С. 197.

ща. Это следует считать санкцией за допущенное неправомерное поведение, формой ответственности за нарушение своих обязанностей по договору найма жилого помещения.

Как особая форма ответственности за нарушение гражданами своих жилищных обязанностей выселение из жилого помещения обладает следующими отличительными чертами. Прежде всего неправомерные действия, совершаемые нарушителем, своим результатом должны иметь серьезные негативные последствия, например, жилое помещение перестанет существовать в результате его систематического разрушения, порчи, использования не по назначению или его потребительские качества ухудшатся до такой степени, что жилое помещение не может быть использовано по прямому назначению, то есть станет непригодным для проживания в нем граждан. Неправомерные действия нарушителя совершаются им систематически. Систематичность предполагает неоднократность совершения неправомерных действий. Следовательно, отдельные нарушения, даже если они носят достаточно серьезный характер, сами по себе не могут являться основанием для применения данной формы ответственности. При этом к гарантиям, направленным на обеспечение жилищных прав граждан, следует отнести норму, обязывающую наймодателя принять меры пресекающего характера по отношению к совершаемому правонарушению. В соответствии со ст. 91 ЖК РФ наймодатель обязан предупредить нанимателя и членов его семьи о необходимости устранить нарушения. В публичных интересах в целях обеспечения сохранности жилого фонда в тех случаях, когда действия, совершаемые гражданами, проживающими в жилом помещении, влекут за собой его разрушение, наймодатель вправе назначить разумный срок для их устранения. Если указанные меры оказались безрезультатными, то к нарушителю применяется выселение как особая наиболее суровая санкция, которая только возможна в жилищных правоотношениях. Наконец, выселение как форма ответственности применяется к нарушителю только в том случае, если имеет место его вина в допущенных нарушениях.

Таким образом, действия наймодателя, которые предшествуют предъяв-

лению им требования в суд о расторжении договора социального найма жилого помещения вследствие допущенных нанимателем нарушений, следует отнести к способам правового государственного принуждения. Государственное принуждение, как отмечалось в юридической литературе, является более широким понятием, включающим в себя юридическую ответственность.

Одним из наиболее дискуссионных вопросов является вопрос о выселении из жилого помещения без предоставления другого жилья как форме индивидуальной ответственности гражданина за индивидуальное неправомерное поведение.

Представляется, что наиболее теоретически обоснованной и соответствующей общим принципам гражданского законодательства об ответственности субъекта за собственную вину является точка зрения, в соответствии с которой выселению из жилого помещения подлежит только тот гражданин, чьи действия или бездействие, например бесхозяйственное содержание жилого помещения, признаются неправомерными. Между гражданами, которые проживают в жилом помещении по договору социального найма, может возникнуть конфликтная ситуация, семья как таковая может фактически распасться. В этом случае сам наниматель, другие члены его семьи могут пострадать от неправомерных действий указанного гражданина. Именно поэтому в соответствующих случаях выселяется из жилого помещения только то лицо, которое разрушает или портит жилое помещение. Все граждане подлежат выселению из жилого помещения без предоставления другого жилья только в том случае, когда все они своим поведением делают невозможным совместное проживание с ними, разрушают или портят жилое помещение.

Заканчивая рассмотрение оснований и порядка расторжения договора социального найма жилого помещения вследствие допущенных неправомерных действий граждан, которые в нем проживают, представляется необходимым обратить внимание на следующие моменты.

Жилищный кодекс РФ в ч. 2 ст. 91 устанавливает, что без предоставления жилого помещения могут быть выселены граждане, лишённые родительских

прав, если совместное проживание в жилом помещении с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным. Необходимо отметить, что данное основание для выселения граждан из жилого помещения было предусмотрено и в ранее действовавшем ЖК РСФСР (ст. 98), однако фактически оно было отменено Законом СССР от 22 мая 1990 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР по вопросам, касающимся женщин, семьи и детства». При этом ст. 83 ЖК РФ не называет такого основания расторжения договора социального найма, как лишение родительских прав. Гражданин, лишенный родительских прав, в жилищно-правовой сфере имеет определенный статус, он является либо нанимателем, либо членом его семьи, так же как другие постоянные пользователи жилого помещения, имеет право владеть, нормировано пользоваться и ограниченно распоряжаться жилым помещением. Безусловно, ст. 69 Семейного кодекса РФ называет достаточно серьезные основания для того, чтобы кровные родители были лишены в отношении своих детей родительских прав. В частности, такими основаниями являются жестокое обращение с детьми, злоупотребление родительскими правами, уклонение от выполнения обязанности родителей и т.д. Представляется, что в данном случае выселение гражданина из жилого помещения без предоставления другого жилья обусловлено невозможностью дальнейшего совместного проживания в одном жилом помещении с ребенком, в отношении которого он был лишен родительских прав. Закон в данном случае стремится максимально защитить права и интересы несовершеннолетнего ребенка, выселение без предоставления другого жилого помещения в данном случае производится не за допущенные гражданином нарушения в жилищной сфере и не является дополнительной мерой ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей родителей. Выселение гражданина без предоставления другого жилья производится только в случае, если суд установит факт невозможности его дальнейшего проживания в одном жилом помещении с несовершеннолетним ребенком. Тем не менее представляется необходимым более четко регламентировать вопрос относительно правовой судьбы жилого помеще-

ния, из которого выселяются указанные граждане. Может так случиться, что после выселения родителя, лишенного родительских прав, в жилом помещении останется проживать только несовершеннолетний ребенок, который не может быть нанимателем в силу того, что не обладает полной дееспособностью. Именно в силу названных обстоятельств необходима более четкая правовая регламентация данного вопроса. Представляется обоснованным установление правовой конструкции, в соответствии с которой нанимателем жилого помещения должен признаваться несовершеннолетний гражданин, который остался проживать в жилом помещении, с возложением обязанностей, вытекающих из договора найма жилого помещения, на его опекуна или попечителя. Если ребенок помещается в учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, то обязанности, вытекающие из договора социального найма жилого помещения, следует возложить на органы опеки и попечительства. На время пребывания несовершеннолетнего ребенка в образовательном учреждении, в котором он обучается и (или) воспитывается, в учреждении социального обслуживания и т.д. органы опеки и попечительства могут передать жилое помещение в пользование иным гражданам по договору поднайма. Средства, полученные от данной сделки, должны зачисляться на счет по вкладу на имя несовершеннолетнего, открываемый в банке. В том случае, если ребенок передается на воспитание в приемную семью на основании договора, заключаемого органом опеки и попечительства и приемными родителями (супругами или отдельными гражданами, желающими взять детей на воспитание в семью), то обязанности, вытекающие из договора социального найма жилого помещения, следует возложить на приемных родителей.

Представляется, что уточнения также требуют и положения ч. 5 ст. 29 Жилищного кодекса РФ, которая устанавливает санкции для нанимателей жилого помещения, самовольно, то есть без соблюдения установленного порядка, совершивших переустройство и (или) перепланировку жилого помещения. В соответствии с нормами, установленными главой 4 Жилищного кодекса РФ, указанные граждане обязаны обратиться в суд. На основании решения суда жи-

лое помещение может быть сохранено в переустроенном и (или) перепланированном состоянии при условии, что при этом не нарушаются права и законные интересы граждан или это не создает угрозу для их жизни или безопасности. В противном случае граждане, которые совершили указанные действия, обязаны привести жилое помещение в первоначальное состояние в срок, который им назначит орган, осуществляющий согласование перепланировки и (или) переустройства жилых помещений. В том случае, если наниматель, члены его семьи не выполнили предписания, то орган, осуществляющий согласования переустройства и (или) перепланировки жилых помещений, имеет право обратиться в суд с требованием о расторжении договора найма жилого помещения. Однако ст. 29, а также ст. 90, 91 Жилищного кодекса РФ не называют правовых последствий расторжения договора социального найма по данному основанию. Безусловно, если на основании решения суда договор будет расторгнут, то у нанимателя и членов его семьи не будет правовых оснований для проживания в жилом помещении, следовательно, эти граждане подлежат выселению из него. При этом Жилищный кодекс РФ не устанавливает, будут ли указанные лица выселяться с предоставлением другого жилого помещения или без предоставления другого жилья. Решение этого вопроса имеет огромную практическую значимость. Представляется, что в данном случае правовым последствием расторжения договора социального найма должно являться выселение нанимателя и членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилья, так как самовольная перепланировка и переустройство жилого помещения представляют собой правонарушение, наниматель и члены его семьи своими активными действиями нарушили требования жилищного законодательства. При этом допущенные ими нарушения являются серьезными, жилое помещение может разрушиться или быть уничтожено, что наносит вред как правам и законным интересам соседей, которые проживают в данном доме, так и публичным интересам. Именно в силу названных причин применение такой санкции, как выселение без предоставления другого жилого помещения, будет являться обоснованным. При этом, как уже отмечалось, ст. 91 ЖК РФ сконструи-

рована законодателем таким образом, что не допускает расширительного толкования, перечень оснований для выселения нанимателя и членов его семьи является закрытым. В этой связи представляется, что положения указанной нормы нуждаются в безусловном уточнении и дополнении, ч. 1 ст. 91 ЖК РФ необходимо дополнить словами: «Если наниматель и совместно проживающие с ним члены его семьи, осуществившие самовольные переустройство и (или) переоборудование жилого помещения, в разумный срок не привели жилое помещение в прежнее состояние, то указанные лица подлежат выселению из жилого помещения на основании решения суда без предоставления им другого жилого помещения».

Далее необходимо рассмотреть основания и порядок расторжения договора социального найма жилого помещения, правовым последствием которого является выселение нанимателя и членов его семьи с предоставлением им другого жилого помещения.

Статья 90 ЖК РФ называет единственный случай, когда граждане, договор социального найма жилого помещения с которыми расторгнут судом по требованию наймодателя, подлежат выселению с предоставлением другого жилого помещения, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие. В основе расторжения договора найма жилого помещения лежит неправомерное действие, а именно невнесение нанимателем платы за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в течение более шести месяцев без уважительных причин.

Безусловно, невнесение платы за пользование жилым помещением, предоставленным по договору социального найма, и коммунальные услуги без уважительных причин представляет собой неисполнение обязанностей, которые вытекают из договора. Следовательно, прекращение жилищного правоотношения и выселение нанимателя из жилого помещения в данном случае является санкцией за неправомерное поведение. Таким образом, следует признать, что законодатель установил с учетом социально-экономических и политических условий нашего государства такую специфическую форму ответственности за

нарушение жилищных обязанностей, как выселение из жилого помещения с предоставлением другого жилого помещения, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие. Жизненные реалии нашего бытия вызывают необходимость законодательного закрепления названной меры государственного принуждения именно как формы ответственности в жилищной сфере.

Граждане подлежат выселению из жилого помещения, которое может быть благоустроенным, отличаться прекрасными потребительскими свойствами, в другое, которое может и не обладать полным уровнем благоустройства, быть значительно меньше по размеру, чем то, из которого эти лица выселяются. Таким образом, на первый взгляд, имеет место претерпевание, наступление неблагоприятных последствий для виновных лиц.

Причины, по которым законодатель предусмотрел в качестве правового последствия за неисполнение своих обязанностей выселение с предоставлением другого жилья, необязательно благоустроенного, которое размером может быть меньше занимаемого ранее, прежде всего объясняются сложной экономической ситуацией в нашей стране. Представляется, что именно этим и объясняется своеобразный «законодательный компромисс», выселение в качестве санкций за неисполнение жилищных обязанностей предусмотрено, однако лицам, которые виновны в неисполнении обязанностей, предоставляется жилое помещение при расторжении договора социального найма.

Существование в ЖК РФ указанной нормы является не только отступлением от общих принципов ответственности субъекта за виновное неисполнение своих обязанностей в жилищной сфере. В данном случае законодатель отступает от указаний юридической логики. Как отмечает П.В. Крашенинников, «любой закон - это компромисс».³⁷ Очевидно, что время для принятия законодателем таких революционных решений, которые бы предусматривали выселение нанимателя и членов его семьи, не оплачивающих пользование жилым поме-

³⁷Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации /под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2012. С. 70.

щением и коммунальные услуги, без предоставления другого жилого помещения, еще не наступило.

Однако у данной проблемы существует и другая сторона медали. Существование правовой конструкции, которая содержится в ст. 90 ЖК РФ, в настоящем виде прежде всего лишена эффективности. Граждане, выселяемые из жилого помещения по указанному основанию, должны быть обеспечены другим жилым помещением, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие. При этом заблуждением является широко распространенное мнение, что указанных лиц можно просто переселить в общежитие. В соответствии с положениями рассматриваемой статьи ЖК РФ жилое помещение предоставляется гражданам по договору социального найма. В соответствии со ст. 105 ЖК РФ жилые помещения в общежитиях предоставляются из расчета не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека. Таким образом, гражданин, не исполняющий одну из своих важнейших обязанностей по договору социального найма жилого помещения, причем не исполняющий систематически, без уважительных причин в течение продолжительного времени, будет гарантированно обеспечен жилым помещением в указанном размере с заключением с ним другого договора социального найма жилого помещения. Представляется, что такое переселение из одного жилого помещения в другое не дает гарантий, что в дальнейшем этот гражданин будет исправно исполнять свои обязанности по внесению платы за пользование жилым помещением. При этом возникает вопрос о дальнейшем применении к нему санкций за неисполнение своих обязанностей. Законодатель не дает ответа на вопрос, могут ли быть выселены из жилого помещения злостные неплательщики в том случае, когда они уже занимают жилое помещение размером 6 кв. м на одного человека. Используя метод системного анализа, следует сделать вывод, что выселение виновных граждан не представляется возможным, так как это будет лишено элементарного смысла. Тем самым проблема неплатежей за пользование жилым помещением и коммунальные услуги указанной правовой нормой не решена.

Таким образом, приведенные выше аргументы доказывают необходимость корректировки положений ст. 90 ЖК РФ. Предлагается предусмотреть, что если наниматель и члены его семьи, которые без уважительных причин не вносят плату за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в течение более шести месяцев, занимают жилое помещение размером 6 кв. м на одного человека, то они подлежат выселению из жилого помещения без предоставления другого жилья. Кроме этого, предлагается дополнить ст. 90 ЖК РФ частью второй следующего содержания: «Если наниматель и члены его семьи в течение шести месяцев без уважительных причин не вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги и ранее договор социального найма жилого помещения с указанными лицами уже был расторгнут по данному основанию, то эти граждане подлежат выселению из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения».

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 поме-

щения по договору социального найма предоставляются малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, из муниципального и государственного жилищных фондов.

В результате исследования норм федерального законодательства, научных взглядов, представленных в литературе по вопросам социального найма жилого помещения, нами были выявлены следующие проблемы и предложены пути их решения.

1. К сожалению, понятие «жилище» не разъясняется ни в Конституции России, ни в Жилищном кодексе РФ, что служит значительным препятствием при осуществлении конституционного права человека на жилище. В настоящее время мы можем обнаружить дефиницию данного понятия на законодательном уровне только лишь в Уголовном кодексе РФ. Существующая терминологическая неоднозначность во многом способствует неадекватному толкованию такого ключевого понятия, как «жилище», что в итоге зачастую приводит к ущемлению важнейшего права человека со стороны государства. Поэтому, на наш взгляд, «жилище» как общеправовое понятие нуждается в выработке единого концептуального подхода к своему толкованию и закреплению в Жилищном Кодексе РФ.

2. В виде исключения из общих правил о недопустимости одностороннего отказа от обязательства ст. 83 Жилищного кодекса РФ предоставляет право нанимателю жилого помещения в любой момент отказаться от заключенного договора найма. Безусловно, это возможно с согласия членов семьи, проживающих вместе с ним в жилом помещении, которое должно быть выражено в письменной форме. При этом Гражданский кодекс РФ в аналогичной ситуации защищает также интересы наймодателя в договоре коммерческого найма, которого наниматель обязан предупредить в письменном виде о досрочном расторжении договора коммерческого найма за три месяца. Представляется, что аналогичную норму о необходимости письменного уведомления наймодателя жилого помещения в договоре социального найма следует включить в ч. 2 ст. 83 ЖК РФ.

3. Жилищный кодекс РФ в ч. 2 ст. 91 устанавливает, что без предоставления жилого помещения могут быть выселены граждане, лишенные родительских прав, если совместное проживание в жилом помещении с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным. При этом ст. 83 ЖК РФ не называет такого основания расторжения договора социального найма, как лишение родительских прав. Гражданин, лишенный родительских прав, в жилищно-правовой сфере имеет определенный статус, он является либо нанимателем, либо членом его семьи, так же как другие постоянные пользователи жилого помещения, имеет право владеть, нормировано пользоваться и ограниченно распоряжаться жилым помещением. Безусловно, ст. 69 Семейного кодекса РФ называет достаточно серьезные основания для того, чтобы кровные родители были лишены в отношении своих детей родительских прав. В частности, такими основаниями являются жестокое обращение с детьми, злоупотребление родительскими правами, уклонение от выполнения обязанностей родителей и т.д. Представляется, что в данном случае выселение гражданина из жилого помещения без предоставления другого жилья обусловлено невозможностью дальнейшего совместного проживания в одном жилом помещении с ребенком, в отношении которого он был лишен родительских прав. Закон в данном случае стремится максимально защитить права и интересы несовершеннолетнего ребенка, выселение без предоставления другого жилого помещения в данном случае производится не за допущенные гражданином нарушения в жилищной сфере и не является дополнительной мерой ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей родителей. Выселение гражданина без предоставления другого жилья производится только в случае, если суд установит факт невозможности его дальнейшего проживания в одном жилом помещении с несовершеннолетним ребенком. Тем не менее представляется необходимым более четко регламентировать вопрос относительно правовой судьбы жилого помещения, из которого выселяются указанные граждане.

4. Представляется, что уточнения также требуют и положения ч. 5 ст. 29 Жилищного кодекса РФ, которая устанавливает санкции для нанимателей жи-

лого помещения, самовольно, то есть без соблюдения установленного порядка, совершивших переустройство и (или) перепланировку жилого помещения. В соответствии с нормами, установленными главой 4 Жилищного кодекса РФ, указанные граждане обязаны обратиться в суд. На основании решения суда жилое помещение может быть сохранено в переустроенном и (или) перепланированном состоянии при условии, что при этом не нарушаются права и законные интересы граждан или это не создает угрозу для их жизни или безопасности. В противном случае граждане, которые совершили указанные действия, обязаны привести жилое помещение в первоначальное состояние в срок, который им назначит орган, осуществляющий согласование перепланировки и (или) переустройства жилых помещений. В том случае, если наниматель, члены его семьи не выполнили предписания, то орган, осуществляющий согласования переустройства и (или) перепланировки жилых помещений, имеет право обратиться в суд с требованием о расторжении договора найма жилого помещения. Однако ст. 29, а также ст. 90, 91 Жилищного кодекса РФ не называют правовых последствий расторжения договора социального найма по данному основанию. Безусловно, если на основании решения суда договор будет расторгнут, то у нанимателя и членов его семьи не будет правовых оснований для проживания в жилом помещении, следовательно, эти граждане подлежат выселению из него. При этом Жилищный кодекс РФ не устанавливает, будут ли указанные лица выселяться с предоставлением другого жилого помещения или без предоставления другого жилья. В этой связи представляется, что положения указанной нормы нуждаются в безусловном уточнении и дополнении, ч. 1 ст. 91 ЖК РФ необходимо дополнить словами: «Если наниматель и совместно проживающие с ним члены его семьи, осуществившие самовольные переустройство и (или) переоборудование жилого помещения, в разумный срок не привели жилое помещение в прежнее состояние, то указанные лица подлежат выселению из жилого помещения на основании решения суда без предоставления им другого жилого помещения».

5. В ст.90 ЖК РФ предлагается предусмотреть, что если наниматель и

члены его семьи, которые без уважительных причин не вносят плату за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в течение более шести месяцев, занимают жилое помещение размером 6 кв. м на одного человека, то они подлежат выселению из жилого помещения без предоставления другого жилья. Кроме этого, предлагается дополнить ст. 90 ЖК РФ частью второй следующего содержания: «Если наниматель и члены его семьи в течение шести месяцев без уважительных причин не вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги и ранее договор социального найма жилого помещения с указанными лицами уже был расторгнут по данному основанию, то эти граждане подлежат выселению из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

- 1 Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета. – 1965. – 05 апреля. – № 67.
- 2 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.
- 3 Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) // Бюллетень международных договоров. – 2010. – № 4. – С. 17-67.
- 4 Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
- 5 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. – 2002. - 20 ноября. – № 220.
- 6 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. – 1994. - 08 дек. – № 238-239.
- 7 Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. – 2005. - 12 янв. – № 1.
- 8 Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. – 1996. – 27 янв. – № 17.
- 9 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
- 10 Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015) // Российская газета. – 2005. – 12 янв. – № 1.
- 11 Постановление Правительства РФ от 21.05.2005 № 315 «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения» // Российская

газета. – 2005. – 27 мая. – № 112.

12 Закон Амурской области от 17.03.2015 № 505-ОЗ «О некоторых вопросах предоставления жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» (принят Законодательным Собранием Амурской области 26.02.2015) // Амурская правда. – 2015. – 21 марта. – № 48.

13 Закон Амурской области от 23 ноября 2012 г. № 119-ОЗ (ред. 08.09.2015) «О порядке определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, и о порядке признания граждан малоимущими в целях предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

14 Постановление Администрации города Благовещенска Амурской области от 03 сентября 2014 г. № 3705 «Об утверждении административного регламента по предоставлению муниципальным казенным учреждением «Благовещенский городской архивный и жилищный центр» муниципальной услуги «Заключение договора социального найма жилого помещения или внесение изменений в договор социального найма жилого помещения» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

II Специальная литература

15 Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов / М.В. Баглай. - 3-е изд., изм. и доп. – М.: Инфра-М, 2013. – 684 с.

16 Бакирова, Ю. Договоры социального и коммерческого найма как юридические факты, порождающие жилищные правоотношения / Ю. Бакирова // Семейное и жилищное право. – 2008. – № 3. – С. 26-30.

17 Бакирова, Е.Ю. Элементы механизма правового регулирования жилищных отношений / Е.Ю. Бакирова // Гражданское право. – 2012. – № 4. – С. 19-21.

18 Басин, Ю.Г. Вопросы советского жилищного права / Ю.Г. Басин. –

Алма-Ата, 1963. – 237 с.

19 Бобровская, О.Н. Система гражданско-правовых средств удовлетворения потребностей граждан в жилье / О.Н. Бобровская // Гражданское право. – 2012. – № 6. – С. 43-47.

20 Богданов, Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище / Е.В. Богданов // Журнал российского права. – 2003. – № 4. – С. 22-24.

21 Брокер, Д.Л. Современные проблемы жилищного хозяйства / Д.Л. Брокер. – М., 1961. – 156 с.

22 Гражданское право : учебник / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. – М., 1997. – 784 с.

23 Дмитриев, Н. Жилищный вопрос: два мира - два подхода / Н. Дмитриев. – М., 1973. – 271 с.

24 Егорова, О.А. Настольная книга судьи по жилищным делам: учебно-практическое пособие / О.А. Егорова, Ю.Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2013. – 224 с.

25 Журавлев, Т.С. К вопросу об определении предмета договора социального найма жилого помещения: доклады и статьи VII Междунар. науч.-практ. конф. 18 мая 2007 г. / Т.С. Журавлев. – М.: МЭСИ, 2007. – 320 с.

26 Иваненко, В.И. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционно-правовые аспекты / В.И. Иваненко, В.С. Иваненко. – СПб., 2003. – 338 с.

27 Карпенко, Н.В. Особенности жилищного правоотношения, возникающего при пользовании жилым помещением в общежитии / Н.В. Карпенко // Российский юридический журнал. – 2013. – № 1. – С. 120-125.

28 Конституционное право: учебник для бакалавров / отв. ред. В.И. Фадеев. – М.: Проспект, 2014. – 584 с.

29 Курпякова, С.И. Дискуссионные вопросы современного понимания содержания права граждан на жилище / С.И. Курпякова // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2009. – № 20. – С. 85-88.

30 Лыкова, Э.Б. Жилищное право России: учебное пособие / Э.Б. Лыкова.

– Воронеж, 2002. – 234 с.

31 Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2012. – 620 с.

32 Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. Н.В. Федосеева – М.: Консалтбанкир, 2006. – 545 с.

33 Рыбин, Д.И. Право граждан на получение жилого помещения на основании договора социального найма / Д. И. Рыбин // Право и государство: теория и практика. – 2006. – № 9. – С. 107-111.

34 Садовникова, Г.К. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Г. К. Садовникова. - 8-е изд., испр. и доп. – М.: Юрайт, 2012. – 175 с.

35 Седугин, П.И. Жилищное право: учебник / П.И. Седугин. – М., 2000. – 384 с.

36 Сулова, С.И. Жилищное правоотношение: методология исследования / С.И. Сулова // Семейное и жилищное право. – 2011. – № 3. – С. 44-46.

37 Сулова, С.И. «Проживание»: место в жилищном правоотношении / С. И. Сулова // Журнал российского права. – 2013. – № 6. – С. 49-55.

38 Теория государства и права / под общ. ред. В.М. Корельского, В.Д. Первалова. – М., 2002. – 616 с.

39 Тихомирова, Л.В. Жилищное право: учебно-практическое пособие / Л.В. Тихомирова, М.Ю. Тихомиров. – М.: Изд-во М.Ю. Тихомирова, 2007. – 412 с.

40 Тихомиров, М.Ю. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / М.Ю. Тихомирова. – М.: Издательство М.Ю. Тихомирова, 2011. – 424 с.

41 Усков, О.Ю. Эволюция права на жилище / О.Ю. Усков // Журнал российского права. – 2005. – № 8. – С.11-13.

42 Фаршатов, И.А. Жилищное законодательство: практика применения, теоретические вопросы / И.А. Фаршатов. – М., 2010. – 272 с.

43 Фролова, С.С. Основания и порядок предоставления жилых помеще-

ний в пользование гражданам по договору социального найма / С.С. Фролова // Аспирант и соискатель. – 2012. – № 6. – С. 58-59.

44 Харитонов, Д.М. Субъекты жилищных правоотношений, возникающих на основании договора социального найма: вопросы теории и практики / Д.М. Харитонов // Российский судья. – 2013. – № 5. – С. 27-29.

45 Чаркин, С.А. Динамика отношений по социальному найму жилого помещения: вопросы теории и практики / С.А. Чаркин. – Волгоград: Панорама, 2006. – 318 с.

46 Чефранова, Е.А. Механизм семейно-правового регулирования имущественных отношений супругов в Российской Федерации / Е.А. Чефранова. – М.: Проспект, 2007. – 220 с.

47 Шаманаев, В.И. О праве пользования жилым помещением по договору социального найма и регистрации граждан по месту жительства: некоторые аспекты правоприменительной практики / В.И. Шаманаев // Жилищное право 2009. – № 8. – С. 82-93.

48 Шипунова, Е. Стадии динамики жилищного правоотношения по найму специализированного жилого помещения / Е. Шипунова // Жилищное право. – 2010. – № 8. – С. 87-102.

49 Широков, А.В. Возможно ли «социальное жилье» в России / А.В. Широков // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 11. – С. 27-32.

50 Шитова, М.А. Актуальные вопросы и споры о праве на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма / М.А. Шитова // Жилищное право. – 2009. – № 11. – С. 79-93.

51 Юрченко, Е.В. Об изменении договора социального найма жилого помещения / Е.В. Юрченко // Закон. – 2006. – № 8. – С. 56-60.

III Судебная практика

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

2009. – № 9.

53 Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 № 509-О-О // Российская газета. – 2012. – 15 мая. – № 24.

54 Определение Верховного Суда РФ от 02.02.2016. № 18-КГ15-246 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 2

55 Определение Верховного Суда РФ от 07.06.2016 № 43-КГ16-5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 7

56 Определение Верховного Суда РФ от 09.12.2014 № 33-КГ14-12 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2014. – № 12.

57 Определение Верховного Суда РФ от 09.11.2010 № 59-В10-14 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2010. – № 11.

58 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 2016 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 10.

59 Кассационное определение от 14.01.2011 по делу № 33–243/2011 // Архив Амурского областного суда, 2011.

60 Апелляционное определение Амурского областного суда от 21.08.2015 по делу № 33АП– 3407 // Архив Амурского областного суда, 2015.

61 Решение Благовещенского городского суда от 17.02.2015 по гражданскому делу № 2 – 871/15 // Архив Благовещенского городского суда, 2015.