

### НОВЕЛЛЫ ЖИЛИЩНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ НАЕМНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье анализируется новый вид договора найма жилого помещения в фонде социального использования. Выявлены особенности договора, проведено его соотношение с иными видами договора найма жилого помещения. Подчеркивается необходимость доработки положений жилищного законодательства, регулирующих договор найма жилого помещения в фонде социального использования, в части указания критериев для определения субъектного состава договора, его содержания, оснований расторжения.

**Ключевые слова:** договор найма жилого помещения, жилищный фонд социального использования, расторжение договора найма жилого помещения, выселение.

Особая значимость жилых помещений для граждан России подтверждается закреплением в Конституции Российской Федерации права граждан на жилище (ст. 40), которое означает возможность каждого иметь жилище и не опасаться его произвольного лишения, а также при определенных условиях быть им обеспеченным. Долгое время большая часть жилых помещений в Российской Федерации принадлежала государству и предоставлялась гражданам в пользование на основании договора социального найма жилого помещения. С развитием рыночных отношений получила широкое распространение частная собственность в жилищной сфере. В настоящее время жилищные потребности граждан удовлетворяются посредством двух основных способов: путем приобретения жилых помещений в собственность по различным основаниям либо заключения договора о передаче жилого помещения в пользование.

Но даже с развитием и расширением способов удовлетворения жилищных потребностей граждан острота жилищных вопросов не снижается. Современное гражданское и жилищное законодательство России устанавливает различные договорные формы пользования жилыми помещениями. Наиболее значимым и распространенным в данной сфере является договор найма. В теории неоднократно подчеркивалось, что договор найма без преувеличения можно назвать центральным институтом жилищного законодательства и одновременно одним из видов гражданско-правовых договоров [2].

Наем жилого помещения регулируется главой 35 Гражданского Кодекса Российской Федерации (Далее – ГК РФ), другими нормативными актами, относящимися к гражданскому и жилищному законодательству. Среди последних особое место занимает Жилищный Кодекс Российской Федерации (Далее – ЖК РФ). Разноотраслевое регулирование присуще и законодательству ряда других государств [2, с. 129]. Как справедливо отмечается в литературе, отношения по поводу найма жилого помещения по своей правовой природе являются договорными. Тем не менее практически во

---

\* © Крюкова Е.С., 2014

Крюкова Елена Сергеевна (el@ssu.samara.ru), кафедра гражданского и предпринимательского права, Самарский государственный университет, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

всех странах эта сфера отношений – предмет детального законодательного регулирования, значительно более жесткого, нежели в других сферах договорных отношений. Причиной этого является высокая социальная значимость отношений по поводу пользования жилыми помещениями, наличие существенных связанных с этим внешних эффектов, а также наличие серьезных рисков для органов государственной власти, органов местного самоуправления и общества в целом, связанных с «провалами» жилищного рынка, в том числе его арендного сегмента [7].

В ЖК РФ наряду с другими дополнениями и изменениями включены новые разделы – «Жилые помещения, предоставляемые по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» и «Наемные дома» [9]. Целью таких нововведений является социальная поддержка граждан посредством расширения возможных, а главное – доступных способов удовлетворения жилищных потребностей граждан.

Появление еще одного договора в сфере наемных отношений не стало неожиданным для жилищной сферы. На федеральном уровне был разработан комплекс мер по созданию условий для развития наемных отношений [8]. Региональное законодательство также давно пыталось найти дополнительные пути и способы обеспечения нуждающихся граждан жильем [5].

В теории неоднократно анализировался сложившийся опыт практического применения жилищного законодательства, который показал, что лишь незначительная часть граждан в состоянии решить свою жилищную проблему за счет собственных средств, в том числе с использованием заемных. Многие российские граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, не вправе претендовать на жилище по договору социального найма, поскольку не относятся к малоимущим, и в то же время не в состоянии приобрести жилье за счет собственных экономических усилий [1]. Как вариант решения данной проблемы Е.В. Богданов, в частности, предлагал увеличить количество граждан, которые были бы вправе решить свою жилищную проблему не путем приобретения жилища в собственность, а посредством найма жилища из государственного или муниципального фондов по доступной для них цене, для чего необходимо предусмотреть в ЖК РФ положения о доходных домах [1].

Практика зарубежных стран подтверждает значительную роль наемного (арендного) сектора в обеспечении населения жильем. Так, в странах Западной Европы доля арендного сектора в жилищном фонде 30–50 процентов, в рамках которого выделяются сегменты коммерческой (рыночной) и некоммерческой аренды. Некоммерческий арендный жилищный фонд в структуре арендного жилья от всего арендного фонда преобладает в Великобритании (65 %), Нидерландах (75 %), Австрии (59 %), Финляндии (53 %) и т. д. [7]. Такое жилье позволяет решать жилищные проблемы различных категорий граждан.

В итоге на базе теоретических и практических исследований, анализа зарубежного опыта в ГК РФ и ЖК РФ появился договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования.

В настоящее время с учетом изменений в главе 35 ГК РФ названы три вида договора найма жилого помещения: договор социального найма жилого помещения, договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования и договор найма жилого помещения, именуемый в теории и на практике «коммерческий наем» [3]. Наряду с этими видами ЖК РФ выделяет договор найма жилого помещения в специализированном жилищном фонде.

ГК РФ исходит из идеи единства правового регулирования найма жилого помещения, поэтому дает общее определение договора независимо от вида жилищного фонда, в котором он применяется. В рамки этого определения полностью вписывается и

вновь закрепленный договор. Как следствие, ему присущи те же характеристики: консенсуальность, возмездность, взаимность. В целом можно смело причислить договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования к новому самостоятельному виду найма. Об этом свидетельствуют измененные положения главы 35 ГК РФ, ставящие его в один ряд с договором социального найма и договором найма жилого помещения. Подтверждает данный вывод и появление в ЖК РФ собственного раздела, посвященного найму жилых помещений в фонде социального использования, в противном случае было бы достаточно включить дополнительные главы в уже существующие разделы, урегулировавшие иные виды найма. Немаловажным аргументом в пользу названного подхода является и наличие обособивших новый договор характерных признаков, обозначенных законодателем.

Каждый из указанных договорных видов имеет свою специфику. К числу особенностей исследуемого договора можно отнести:

- условия и порядок заключения договора, включающие двойную систему учета потенциальных нанимателей;
- субъектный состав договора, в котором нанимателем может быть лицо, исключительно из числа нуждающихся в жилых помещениях и имеющих определенный уровень доходов граждан РФ, а наймодателем может выступить наравне с публичным образованием и частный собственник;
- требования к предоставляемым жилым помещениям, указывающие на их принадлежность к наемным домам и на нормирование их площади;
- срочность;
- согласованный с органами публичной власти размер платы за наем;
- ограниченный круг прав нанимателя;
- основания и последствия расторжения договора.

Учитывая тот факт, что между перечисленными договорами как видами найма есть не только различия, но и очень много общего, для полного и всестороннего урегулирования нового договора можно было бы использовать уже отработанные практикой и показавшие свои достоинства и недостатки правила, относящиеся к другим видам найма, особенно к договору социального найма жилого помещения.

Само появление нового вида найма, позволяющего увеличить число лиц, имеющих право на предоставление жилых помещений в фонде социального использования, безусловно, следует оценить положительно. Однако, как и любые другие нововведения, появившиеся в ЖК РФ положения вызывают целый ряд вопросов. Новый вид договора найма, на наш взгляд, не совсем удачно поименован. Поскольку понятие «договор найма жилого помещения фонда социального использования» является родовым по отношению ко всем видам найма, объектом которых являются жилые помещения фонда социального использования, оно в полной мере применимо и к договору социального найма жилого помещения. Использование обобщающего понятия может повлечь за собой терминологическую путаницу.

Структура построения новых разделов ЖК РФ также не безупречна. Полагаем, разделы о всех договорах найма жилых помещений в фонде социального использования с точки зрения правил законодательной техники должны быть единообразными, что способствует их четкому пониманию и позволяет избежать противоречий в правоприменительной деятельности. В рамках нового раздела «Жилые помещения, предоставляемые по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования», как нам видится, изначально необходимо расположить главу, посвященную условиям и порядку предоставления жилых помещений, поскольку она предопределяет остальные особенности договора. В этой связи глава, посвященная самому договору, включая предмет, плату, иные условия договора, права и обязанности

сторон, основания его расторжения, должна быть последующей, а не предшествовать главе об условиях и порядке предоставления жилых помещений, как это сделано законодателем в новом разделе III.1 ЖК РФ. В предлагаемой нами последовательности размещены в законе нормы о договоре социального найма жилого помещения (раздел III ЖК РФ).

При определении субъектного состава договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования сталкиваемся со сложностями выявления критериев отнесения граждан к числу лиц, имеющих право на предоставление такого жилого помещения. Вероятно, и уровень доходов семьи заявителя, и стоимость принадлежащего им имущества, подлежащего налогообложению в совокупности, должны будут сопоставляться с одним показателем (установленным органами местного самоуправления размером), а не отдельно друг от друга, как это предусмотрено для договора социального найма жилого помещения: доходы граждан сравниваются с установленным органами местного самоуправления размером, а стоимость имущества со стоимостью того жилого помещения, которое должно быть предоставлено по договору социального найма. Предлагаемая законодателем новая комплексная схема представляется нам гораздо сложнее, чем уже сложившаяся и отработанная годами система расчетов, которая с необходимыми для указанной категории граждан поправками применима и к данному договору.

Помимо этого из положений ЖК РФ нельзя однозначно сделать вывод о том, вправе ли физическое лицо (индивидуальный предприниматель) участвовать в обозначенных отношениях в качестве собственника сдаваемого внаем жилого помещения при условии передачи организации функций наймодателя в соответствии с правилами ст. 91.2 ЖК РФ.

В связи с тем, что основанием для возникновения права пользования жилым помещением по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования выступает юридический состав, включающий решение наймодателя о предоставлении жилого помещения и последующее заключение договора, не лишним, на наш взгляд, было бы предусмотреть в законе последствия вынесения названного акта с нарушением установленного законом порядка (например, при неправомерных действиях должностных лиц, несоблюдении очередности предоставления жилых помещений и т. п.). Как показывает опыт применения сходных положений ЖК РФ, касающихся договора социального найма жилого помещения, образовавшийся в законе пробел относительно оснований и последствий признания административного акта о предоставлении жилого помещения недействительным, была вынуждена восполнить судебная практика [6].

Правовое положение членов семьи нанимателя жилого помещения в фонде социального использования установлено при помощи отсылочных к договору социального найма норм, поэтому сложно объяснить разницу, существующую между этими договорами при определении критериев признания граждан членами семьи нанимателя, установленную в ст. 91.8 ЖК РФ. В названной статье отсутствует признак «ведение общего хозяйства» нанимателем и проживающими с ним лицами, традиционно используемый для отнесения их к числу членов семьи.

Не менее важно четко и последовательно урегулировать основания и последствия расторжения нового договора. В данном случае законодателем лишь частично задействованы нормы, регулирующие договор социального найма (ст. 83 ЖК РФ). К сожалению, без внимания остались случаи сноса, непригодности жилого помещения, капитального ремонта (реконструкции) дома, сопровождающиеся выселением. А ведь речь идет об одном из важнейших аспектов права граждан на жилище — стабильности прав на жилое помещение, невозможности произвольного лишения жилого помеще-

ния. Для договора социального найма жилого помещения эти вопросы решены законодателем в ст. 84–89 ЖК РФ. Думаем, при отсутствии аналогичных положений даже срочный характер договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования не поможет избежать сложностей, возникших при решении обозначенных вопросов.

Кроме того, справедливо было бы поставить такое основание расторжения договора как нарушение сроков и размеров оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги, закрепленное в ст. 91.10 ЖК РФ, в зависимости от уважительности причин неисполнения соответствующих обязанностей так же, как это сделано для договора социального найма жилого помещения (ст. 90 ЖК РФ). Сложная жизненная ситуация нанимателя и членов его семьи не должна повлечь за собой возможность их выселения из жилого помещения. Что же касается таких случаев, как разрушение или повреждение жилого помещения, систематическое нарушение прав и законных интересов соседей, использования жилого помещения не по назначению, то важно закрепить применительно к ним правило о выселении виновных в таких правонарушениях лиц. Предлагаемым образом уже построена ст. 91 ЖК РФ, детализирующая общие правила о расторжении договора социального найма и не позволяющая выселить невиновных граждан. Глава же 8.1 ЖК РФ, посвященная новому виду договора найма, содержит лишь общее правило о том, что при расторжении договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования наниматель и другие граждане, проживающие в жилом помещении, подлежат выселению из жилого помещения на основании решения суда без предоставления другого жилого помещения (ст. 91.12 ЖК РФ), отсылчных норм к ст. 91 ЖК РФ в ней не предусмотрено, как следствие, нарушаются права и законные интересы иных проживающих в жилом помещении, но не причастных к нарушению лиц.

Обращаясь к вопросу о видах договора найма в государственном и муниципальном жилищном фонде, следует также подчеркнуть, что, по-прежнему нет законодательных препятствий для заключения договора коммерческого найма на жилые помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде. Более того, предоставление жилых помещений по договору найма допускается даже в наемных домах социального использования наряду с преобладающим в них договором найма жилого помещения жилищного фонда социального использования (ст. 91.16 ЖК РФ).

### Библиографический список

1. Богданов Е.В. Конституция и жилищное законодательство России // Современное право. 2014. № 3.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Аренда. Наем жилого помещения: Постатейный комментарий к главам 34 и 35 / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2014.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1996.
4. Меркулова Т.А. Зарубежное законодательства о договорах найма жилых помещений // Журнал российского права. 2003. №2. С. 129-132.
5. Постановление Правительства г. Москвы от 5.08.2008 № 708-ПП «О концепции формирования в городе Москве сети бездотационных домов для предоставления жилых помещений гражданам по договорам найма; Распоряжение Департамента жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы от 19.03.2010 № 361 «О некоторых вопросах организации сети бездотационных домов жилищного фонда г. Москвы».
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» п. 23 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2009. № 9.

7. Рогожина Н.Н. Международный опыт развития арендного жилищного фонда // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 8.

8. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества коммунальных услуг»; Распоряжение Правительства РФ от 29.08.2012 № 1556-р «Об утверждении комплекса мер по формированию рынка доступного арендного жилья и развитию некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода».

9. Федеральный закон от 21.07.2014 № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования // СЗ РФ 28.07.2014. № 30 (часть 1) Ст. 4218.

## References

1. Bogdanov E.V. Constitution and housing legislation of Russia. *Sovremennoe pravo [Contemporary law]*, 2014, no.3 (in Russian)

2. Civil Code of the Russian Federation. Lease. Lease of dwelling premise. Paragraph-to-paragraph commentary to Chapters 34, 35. P.V. Krashenninikov (ed.). M., Statut, 2014 (in Russian)

3. Civil Code of the Russian Federation. Part 2: text, commentaries, alphabetical subject index. O.M. Kozyr', A.L. Makovsky, S.A. Khokhlov (eds.). M., Mezhdunarodnyi tsentr finansovo-ekonomicheskogo razvitiia, 1996 (in Russian)

4. Merkulova T.A. Foreign legislation on contracts for lease of dwelling premises. *Zhurnal rossiiskogo prava [Russian law magazine]*, 2003, no. 2, pp. 129-132 (in Russian)

5. Government Decree of the City of Moscow from 5.08.2008 no. 708-ПП «About conception of formation in the city of Moscow of unsubsidized houses for granting dwellings to citizens under the contracts of lease. Instruction of Department of Housing Policy and Housing Facilities of the City of Moscow dated 19.03.2010 № 361 'On several questions of organization of net of unsubsidized houses in available housing of the City of Moscow'» (in Russian)

6. Resolution of Plenum of Supreme Court of the Russian Federation dated 2.07.2009 № 14 «About some issues arising in judicial practice at application of Housing Code of the Russian Federation». Article 23. *Biulleten' Verkhovnogo Suda RF [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation]*, 2009, no.9 (in Russian)

7. Rogozhina N.N. International experience of development of rental housing. *Imushchestvennye otnosheniia v Rossiiskoi Federatsii [Property relations in the Russian Federation]*, 2013, no.8 (in Russian)

8. Russian Federation Presidential Decree dated 07.05.2012 № 600 «About measures on providing citizens of the Russian Federation by affordable and comfortable housing and improvement of quality of public facilities», Government Executive Order of the Russian Federation dated 29.08.2012 № 1556-р «About adoption of a complex of measures on forming of market of affordable rental housing and development of non-commercial housing fond for citizens, who have low level of income» (in Russian)

9. Federal Act dated 21.07.2014 № 217-FZ «Concerning making amendments in Housing Code of the Russian Federation, certain legislative acts of the Russian Federation in the part of legislative regulation of relations on lease of dwelling premises intended for social needs». *Sobranie zakonodatel'stva RF [Legislation Bulletin of the Russian Federation]*, 28.07.2014, no. 30 (part 1). Article 4218 (in Russian)

**NOVELS OF HOUSING LEGISLATION  
IN THE SPHERE OF RENTAL RELATIONS**

In the article new type of contract for lease of dwelling premise intended for social needs is analyzed. Peculiarities of contract were identified; its correlation with other types of contracts for lease of dwelling premises is carried out. The necessity of improvement of some provisions of housing legislation, regulating the contract for lease of dwelling premise intended for social needs in terms of indication of criteria for the determination of subject matter of a contract, its subject-matter, basis for the rescission of the contract is substantiated.

**Key words:** contract for lease of dwelling premises, housing facilities intended for social needs, rescission of the contract for lease of dwelling premises, eviction.

---

\* *Kryukova Elena Sergeevna* (el@ssu.samara.ru), the Dept. of Civil and Entrepreneurial Law, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.