

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование кафедры)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Гражданско-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Договор найма специализированного жилого помещения

Студент

И.Н. Мусаев

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

А.В. Сергеев

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой «Гражданское право и процесс»

К.Ю.Н.,

доцент

А.Н.

Фёдорова

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 2019 г.

Тольятти 2019

Аннотация

Нормы о специализированном жилищном фонде содержат многочисленные отсылки к другим законодательным актам, включая подзаконные и региональные нормативные документы, а в современной цивилистической науке исследовались лишь отдельные вопросы, касающиеся найма жилых помещений. Вместе с тем, сейчас, когда институт найма специализированных жилых помещений успешно применяется, в правоприменительной практике возникает масса конфликтных ситуаций, что обуславливает необходимость проведения исследований в данной сфере.

Цель работы – рассмотреть и проанализировать институт найма специализированного жилого помещения, сформулировав предложения по совершенствованию нормативного регулирования и правоприменительной практики в исследуемой сфере.

Объектом исследования являются отношения найма жилого помещения специализированного жилищного фонда.

Предметом исследования являются нормативные положения, регламентирующие вопросы найма специализированных жилых помещений, а также материалы судебной практики.

При подготовке работы использовались общенаучные методы, такие как синтез, анализ, индукция, дедукция, аналогия, гипотеза, а также частнонаучные методы: структурно-логический, методы моделирования и прогнозирования.

Рассматриваемые в работе вопросы получили своё развитие в трудах таких авторов как: М.В. Бандо, Э.В. Гурбанова, Н.В. Карпенко, О.Г. Лазаренкова, Р.М. Попов, Ю.П. Свит, В.И. Червонюк, Е.А. Шипунова и других.

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Понятие и общая характеристика договора найма специализированного жилого помещения, а также разновидностей специализированных жилых помещений	6
1.1 Понятие и общая характеристика договора найма специализированного жилого помещения	6
1.2 Разновидности специализированных жилых помещений, предоставляемых отдельным категориям лиц.....	10
Глава 2. Анализ особенностей и проблем правового регулирования договора найма специализированного жилого помещения	28
2.1 Форма, стороны и условия договора найма специализированного жилого помещения	28
2.2 Права, обязанности и ответственность сторон договора найма специализированного жилого помещения	30
2.3 Проблема регулирования статуса членов семьи нанимателя специализированного жилого помещения	34
2.4 Расторжение и прекращение договора найма специализированного жилого помещения	42
Заключение.....	48
Список используемых источников.....	54

Введение

Жилищные проблемы, традиционно, продолжают оставаться одними из главных социальных проблем современной России.

Государством предприняты разнообразные шаги для решения жилищной проблемы, приняты и реализованы несколько федеральных целевых программ, в том числе Федеральная целевая программа «Жилище»¹, тем не менее число граждан, нуждающихся в жилых помещениях сохраняется на высоком уровне. Вопрос решения проблемы с жильём собственными силами за счёт его приобретения продолжает стоять достаточно остро для многих граждан. Однако, действующее законодательство предусматривает альтернативу – институт найма специализированного жилого помещения, который с уверенностью можно считать одной из новелл Жилищного кодекса Российской Федерации² (ЖК РФ).

Нормы о специализированном жилищном фонде содержат многочисленные отсылки к другим законодательным актам, включая подзаконные и региональные нормативные документы, а в современной цивилистической науке исследовались лишь отдельные вопросы, касающиеся найма жилых помещений. Вместе с тем, сейчас, когда институт найма специализированных жилых помещений успешно применяется, в правоприменительной практике возникает масса конфликтных ситуаций, что обуславливает необходимость проведения исследований в данной сфере.

Цель работы – рассмотреть и проанализировать институт найма специализированного жилого помещения, сформулировав предложения по совершенствованию нормативного регулирования и правоприменительной практики в исследуемой сфере.

Задачи работы:

¹ Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 г. №1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2011. №5. Ст. 739.

² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. №188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. №1 (часть 1). Ст. 14.

- Сформулировать понятие и дать общую характеристику договора найма специализированного жилого помещения;
- Охарактеризовать разновидности специализированных жилых помещений, предоставляемых отдельным категориям лиц;
- Проанализировать форму, стороны и условия договора найма специализированного жилого помещения;
- Обозначить права, обязанности и ответственность сторон договора найма специализированного жилого помещения;
- Рассмотреть проблемы регулирования статуса членов семьи нанимателя специализированного жилого помещения;
- Проанализировать расторжение и прекращение договора найма специализированного жилого помещения.

Объектом исследования являются отношения найма жилого помещения специализированного жилищного фонда.

Предметом исследования являются нормативные положения, регламентирующие вопросы найма специализированных жилых помещений, а также материалы судебной практики.

При подготовке работы использовались общенаучные методы, такие как синтез, анализ, индукция, дедукция, аналогия, гипотеза, а также частно-научные методы: структурно-логический, методы моделирования и прогнозирования.

Рассматриваемые в работе вопросы получили своё развитие в трудах таких авторов как: М.В. Бандо, Э.В. Гурбанова, Н.В. Карпенко, О.Г. Лазаренкова, Р.М. Попов, Ю.П. Свит, В.И. Червонюк, Е.А. Шипунова и других.

Глава 1. Понятие, общая характеристика договора найма специализированного жилого помещения, а также разновидностей специализированных жилых помещений

1.1 Понятие и общая характеристика договора найма специализированного жилого помещения

По договору найма специализированного жилого помещения одна сторона - собственник специализированного жилого помещения (действующий от его имени уполномоченный орган государственной власти или уполномоченный орган местного самоуправления) или уполномоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне - гражданину (нанимателю) данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем (ст. 100 ЖК РФ).

Специализированные жилые помещения предоставляются по установленным ЖК РФ основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте.

Юридическими основаниями предоставления всех видов специализированных жилых помещений являются решения собственников таких помещений (действующих от их имени уполномоченных органов государственной власти либо органов местного самоуправления) или уполномоченных ими лиц (ст. 99 ЖК РФ).

Таким образом, договор найма заключается на основании решения соответствующего собственника и (или) уполномоченного органа о предоставлении такого помещения.

Что касается самого договора найма жилого помещения специализированного жилищного фонда, то его гражданско-правовая природа не должна подвергаться сомнениям. Это типичный договор, порождающий обязательство по передаче имущества в пользование.

Исходя из того, что действующий Жилищный кодекс Российской Федерации нуждается в нормативном закреплении родовой категории «договор найма жилого помещения», то следует признать за договором найма специализированного жилого помещения роль самостоятельного вида договора найма, отличного от иных видов найма, включая социальный наем.

Похожая точка зрения высказана Е.А. Сухановым: Договор найма специализированного жилого помещения хотя и напоминает договор социального найма, тем не менее не является его разновидностью. От социального найма он отличается временным характером. Существенно различается и содержание административно-правовых предпосылок заключения договоров социального найма и найма специализированного жилья³.

Кроме того, следует иметь в виду, что договор найма специализированного жилого помещения подразделяется на разновидности по субъекту и объекту одновременно в зависимости от того или иного вида предоставляемого жилого помещения - служебный наем, наем в маневренном фонде и т.д.

В п. 3 и 6 ст. 100 ЖК РФ предусмотрено, что в договоре найма специализированного жилого помещения определяются предмет договора, права и обязанности сторон по пользованию специализированным жилым помещением, указываются члены семьи нанимателя.

Сказанное позволяет предположить, что отмеченные положения правомерно рассматривать в качестве существенных условий анализируемого договора найма специализированного жилого помещения. Если это так, то договор в отсутствие данных положений будет считаться незаключенным.

³ Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. Т. 2: Обязательственное право. – М.: Статут, 2015. С. 425.

Представляется, что в качестве существенного условия анализируемого договора можно рассматривать лишь условие о его предмете. Остальные условия к таковым не относятся.

Подобная точка зрения обозначена в ряде научных публикаций⁴.

Исходя из нормативного определения договора найма специализированного жилого помещения, а также анализа иных связанных с ним нормативных положений, можно сделать вывод о том, что данный договор является:

1. Двусторонне обязывающим – поскольку в ЖК РФ (ч. 3 и ч. 5 ст. 100), а также в содержании типовых договоров⁵ предусмотренные права и обязанности нанимателя, корреспондируют с правами и обязанностями наймодателя;
2. Взаимным – это свойство договора найма специализированного жилого помещения следует из того, что право пользования нанимателем жилым помещением неразрывно связано с обязанностью наймодателя предоставить данное специализированное жилое помещение этому лицу в пользование и т.д.;
3. Консенсуальным – т.е. права и обязанности сторон возникают с момента соглашения сторон по всем существенным условиям. Это свойство данного договора просматривается в самой природе отношений, возникающих при заключении найма специализированного жилого помещения;
4. Возмездным – данное свойство рассматриваемого договора очевидно в силу того, что предоставление специализированного жилого помещения осуществляется за соответствующую плату (ч. 1 ст. 100 ЖК РФ)

⁴ Формакидов Д.А. Правовое регулирование найма специализированных жилых помещений // Семейное и жилищное право. 2018. №2. С. 45.

⁵ Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 г. №42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Российская газета. №34. 17.02.2006.

5. Срочным – в ч. 1 ст. 100 ЖК РФ, а также положениях типовых договоров, специализированное жилое помещение предоставляется нанимателю для временного проживания, что при буквальном толковании свидетельствует о срочном характере возникающих правоотношений⁶.

В контексте сказанного, следует отметить, что относительно категории «срочность» в научных публикациях⁷ высказываются и альтернативные суждения, основанные на научном анализе. В частности, анализ правоотношений, связанных с наймом специализированного служебного жилого помещения приводит некоторых авторов к выводу о том, что жилищные правоотношения могут прекратиться лишь в том случае, когда будет расторгнут трудовой договор. При таких условиях правоотношения по пользованию жилыми помещениями трудно отнести к срочным, ибо установленный для их существования предел носит довольно условный характер⁸.

Тем не менее, данный автор связывает общий вывод о нецелесообразности применения категории «срочность» к анализируемому договору лишь на основании частных ситуативных моментов. В самом деле, условный работник, с учётом жизненных обстоятельств, работая постоянно в определённой организации может неопределённо долго проживать в служебной квартире, входящей в число специализированных жилых помещений, однако, анализируя договор найма специализированного жилого помещения мы обязаны исходя не из частных моделей, а из нормативного определения данного договора. Законодатель не двусмысленно закрепляет временный характер проживания в специализированном жилом помещении, хотя и связывает его по сроку со сроком действия трудовых отношений.

⁶ Максименко А.В. Понятие и элементы договора найма специализированного жилого помещения // Наука. Теория. Практика. 2010. №1. С. 25.

⁷ Свит Ю.П. Договор найма специализированного жилого помещения // Жилищное право. 2005. №3; Петров А.Н. О порядке применения норм ЖК РФ о выселении // Жилищное право. 2007. №1.

⁸ Петров А.Н. О порядке применения норм ЖК РФ о выселении // Жилищное право. 2007. №1. С. 36.

Более того, действующее жилищное законодательство закрепляет положения, связанные с выселением лиц после прекращения и расторжения договора найма специализированного жилого помещения, что противоречило бы бессрочному характеру.

Сравнительно, «в договоре социального найма срок договора не подлежит ограничению какими-либо условиями»⁹, на что обращает своё внимание Е.А. Шипунова, в контексте анализа договора найма специализированного жилого помещения.

Предметом договора найма специализированного жилого помещения выступают действия наймодателя по передаче нанимателю жилого помещения, указанного в соответствующем решении о его предоставлении, во владение и пользование для временного проживания в нем. Соответственно, объектом данного договора выступает жилое помещение государственного или муниципального специализированного жилищного фонда. Не отнесены к специализированным жилым помещениям жилые помещения частного жилищного фонда, даже в тех случаях, когда они принадлежат на праве собственности организации (в том числе частному учреждению) и предоставляются этой организацией для проживания своих сотрудников, студентов и т.п.

1.2 Разновидности специализированных жилых помещений, предоставляемых отдельным категориям лиц

В настоящее время законодательство выделяет восемь самостоятельных видов жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Согласно ч. 1 ст. 92 ЖК РФ к жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся следующие помещения.

⁹ Шипунова Е.А. Договор найма специализированного жилого помещения // Жилищное право. 2008. №11. С. 11.

Во-первых, служебные жилые помещения.

Служебные жилые помещения – это жилые помещения, предназначенные для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, в связи с прохождением службы, в связи с назначением на государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ либо в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления (ст. 93 ЖК РФ).

Во-вторых, жилые помещения в общежитиях.

Жилые помещения в общежитиях - это жилые помещения, предназначенные для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения (ст. 94 ЖК РФ).

В-третьих, жилые помещения маневренного фонда.

Жилые помещения маневренного фонда - это жилые помещения, предназначенные для временного проживания:

- граждан в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома, в котором находятся жилые помещения, занимаемые ими по договорам социального найма;

- граждан, утративших жилые помещения в результате обращения взыскания на эти жилые помещения, которые были приобретены за счет кредита банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, если на момент обращения взыскания такие жилые помещения являются для них единственными;

- граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств;

- иных граждан в случаях, предусмотренных законодательством (ст. 95 ЖК РФ).

В-четвертых, жилые помещения в домах системы социального обслуживания граждан.

Жилые помещения в домах системы социального обслуживания граждан - это жилые помещения, которые предназначены для проживания граждан, являющихся получателями социальных услуг и признанных нуждающимися в социальном обслуживании (ст. 96 ЖК РФ).

В-пятых, жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев.

В-шестых, жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами.

Жилые помещения фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, - это жилые помещения, предназначенные для временного проживания граждан, признанных в установленном федеральным законом порядке соответственно вынужденными переселенцами и беженцами (ст. 97 ЖК РФ).

В-седьмых, жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан.

Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан - это жилые помещения, предназначенные для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите (ст. 98 ЖК РФ).

В-восьмых, жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Данный перечень видов жилых помещений специализированного жилого фонда является исчерпывающим, на что обращено внимание в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 г. №14 «О

некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»¹⁰.

Аналогичную позицию высказал также Ленинградский областной суд¹¹.

Полагаем, что такой подход обоснован. Помещения, отнесенные к специализированному жилищному фонду, по сути, являются объектами гражданских прав, ограниченными в обороте.

В соответствии с п. 1 ст. 129 ГК РФ¹² объектами, ограниченными в обороте, признаются в том числе объекты, которые могут принадлежать лишь определенным участникам оборота.

Таким образом, в единый жилищный фонд объединено множество разновидностей жилых помещений, отличающихся по основаниям и целям их предоставления, с совершенно разным субъектным составом лиц, имеющих право на их получение.

Основанием для такого объединения послужили, очевидно, следующие факторы:

- все помещения, входящие в специализированный фонд, должны находиться в публичной (государственной или муниципальной) собственности;

- все эти помещения предоставляются определенным категориям граждан в связи с их правовым состоянием, и состояние это, как правило, носит временный характер;

- временный характер правового состояния predetermined срочность договоров найма соответствующих помещений, что явилось неким системообразующим фактором.

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 г. №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. №9.

¹¹ Определение Ленинградского областного суда от 07.04.2011 г. №33-1750/2011 // СПС «Консультант плюс».

¹² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. №51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. №32. Ст. 3301.

Помимо общих черт, рассматриваемые правоотношения обладают определенными особенностями, позволяющими, включив помещения в один вид жилищного фонда, подразделить их на самостоятельные виды помещений. Подобное разделение произведено по признаку нуждающегося субъекта.

В целом следует признать правильность такого законодательного решения и поддержать его, так как произведенная систематизация помещений позволила избежать засорения жилищного права лишними видами договора найма. Остается не совсем ясным лишь вопрос об обоснованности разделения двух разновидностей - жилые помещения для беженцев и жилые помещения для вынужденных переселенцев. Очевидно, следует согласиться с предложениями Э.В. Гурбановой и Е.А. Шипуновой о целесообразности объединения этих двух видов в один и, соответственно, формировании единого договора¹³.

Анализируя в целом основания и порядок предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда категории граждан, которым предоставляются помещения этого фонда, необходимо отметить два положительных момента.

Во-первых, введение законодателем такой разновидности, как специализированный жилищный фонд, следует признать положительной новеллой российского жилищного законодательства. Формирование различных разновидностей помещений внутри этого фонда также заслуживает безоговорочной поддержки.

Во-вторых, выделение самостоятельного вида найма жилого помещения, объединяющего в себе похожие разновидности договоров, обладающих внутренним единством, общими родовыми признаками и, как следствие, поддающихся однонаправленному правовому регулированию, также абсолютно обоснованно.

¹³ Гурбанова Э.В. Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. С. 6; Шипунова Е.А. Жилищное правоотношение по найму специализированного жилого помещения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. С. 11.

При этом нельзя не обратить внимания на существующие недочеты действующего законодательства.

В частности, некоторые авторы высказываются критически по вопросу замены договора социального найма на договор найма специализированного жилого помещения для детей-сирот¹⁴.

Нормотворческие мотивы для этого вполне понятны: законодатель хотел обезопасить право на жилище детей-сирот, дать время такому ребенку на социализацию, адаптацию к новой среде, защитить их от неправомерных действий недобросовестных участников гражданского оборота и т.д. Однако это можно было предусмотреть и в отдельном федеральном законе (например, в Федеральном законе от 21.12.1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁵), включая запрет на приватизацию этих помещений в течение пяти лет с момента заключения договора социального найма и т.д.

Следует отметить, что в юридической литературе предлагается дополнение рассмотренных восьми категорий специализированных жилых помещений иными видами помещений. Так, Э.В. Гурбанова предлагает ввести в специализированный жилищный фонд помещения, предоставляемые молодым семьям¹⁶, что, конечно, является необоснованным в рамках внедрения в законодательство договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования.

Далее рассмотрим особенности предоставления отдельных разновидностей специализированных жилых помещений отдельным категориям лиц.

¹⁴ Формакидов Д.А. Правовое регулирование найма специализированных жилых помещений // Семейное и жилищное право. 2018. №2. С. 45.

¹⁵ Федеральный закон от 21.12.1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. №52. Ст. 5880.

¹⁶ Гурбанова Э.В. Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. С. 7.

1. Предоставление служебных жилых помещений

Категории граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения, устанавливаются:

- 1) органом государственной власти РФ - в жилищном фонде РФ;
- 2) органом государственной власти субъекта РФ - в жилищном фонде субъекта РФ;
- 3) органом местного самоуправления - в муниципальном жилищном фонде.

Служебные жилые помещения предоставляются в виде жилого дома или отдельной квартиры.

Предоставление служебного жилья военнослужащим

Согласно ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»¹⁷ военнослужащим - гражданам, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

Норма предоставления площади жилого помещения составляет 18 кв. м общей площади жилого помещения на одного человека (ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Служебное жильё также предоставляется сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов РФ. Особенности порядка предоставления данной категории лиц специализированных жилых помещений регламентированы Правительством РФ, в рамках утверждённых Правил¹⁸.

¹⁷ Федеральный закон от 27.05.1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. №22. 1998. Ст. 2331.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 16.03.2013 г. №217 «Об установлении категорий сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации, которым

Служебное жилье предоставляется сотруднику для временного проживания с даты заключения служебного контракта на период его действия в целях создания необходимых жилищно-бытовых условий при исполнении им служебных обязанностей по месту службы.

Служебное жилое помещение предоставляется сотруднику в виде отдельной квартиры (жилого дома), жилое помещение в общежитии - в виде отдельной комнаты (части комнаты), которые должны отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также требованиям пожарной безопасности, экологическим и иным требованиям законодательства РФ.

Жилье предоставляется сотруднику с учетом количества членов его семьи, проживающих совместно с ним. Такое жилое помещение в общежитии должно предоставляться сотруднику из расчета определённого норматива: не менее 6 кв.м жилой площади на одного проживающего.

Другие виды служебных помещений предоставляются по нормам предоставления площади жилого помещения, установленным ч. ч. 1, 3, 5 и 6 ст. 7 Федерального закона от 30.12.2012 г. №283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁹.

Предоставление служебного жилья государственным гражданским служащим, назначенным в порядке ротации на должность

Согласно п. 9.2 ч. 1 ст. 52 Федерального закона от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»²⁰ гражданским служащим, назначенным в порядке ротации на должность

предоставляются жилые помещения специализированного жилищного фонда, и о порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам этих учреждений и органов» // СЗ РФ. 2013. №12. Ст. 1320.

¹⁹ Федеральный закон от 30.12.2012 г. №283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. №53 (ч. 1). Ст. 7608.

²⁰ Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. №31. Ст. 3215.

гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, гарантируется предоставление служебного жилья.

Ротация заключается в назначении гражданских служащих на иные должности гражданской службы в том же или другом государственном органе (ст. 60.1). Постановлением Правительства РФ от 27.10.2012 г. №1103 утверждены соответствующие Правила²¹.

Жилье предоставляется гражданскому служащему для временного проживания с даты заключения срочного служебного контракта о замещении должности гражданской службы в порядке ротации на период его действия в целях создания необходимых жилищно-бытовых условий прохождения гражданской службы.

Основанием предоставления жилья является соответствующее решение руководителя федерального государственного органа (территориального органа федерального государственного органа).

2. Предоставление жилых помещений в общежитиях

Договор найма жилого помещения в общежитии заключается на период трудовых отношений, прохождения службы или обучения. Прекращение трудовых отношений, обучения, а также увольнение со службы являются основаниями для прекращения договора найма жилого помещения в общежитии.

Под общежития предоставляются специально построенные или переоборудованные для этих целей дома либо части домов. В таких домах

²¹ Постановление Правительства РФ от 27.10.2012 г. №1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения» (вместе с «Правилами обеспечения федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и возмещения указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения») // СЗ РФ. 2012. №45. Ст. 6241.

наряду с жилыми комнатами должны быть предусмотрены помещения для занятий, досуга, бытового обслуживания.

Жилые помещения в общежитиях укомплектовываются мебелью и другими необходимыми для проживания граждан предметами.

Жилые помещения в общежитиях предоставляются из расчета не менее 6 кв. м жилой площади на одного человека (ст. 105 ЖК РФ).

Наиболее яркий пример такого вида договора - это предоставление общежития студентам на период обучения.

Согласно ст. 39 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»²² жилые помещения в общежитиях предоставляются обучающимся в порядке, установленном локальными нормативными актами организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Существует перечень категорий обучающихся, которые имеют право на получение помещения в общежитии в первоочередном порядке:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;
- лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- лица, потерявшие в период обучения обоих родителей или единственного родителя;
- дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, инвалиды с детства;
- студенты, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и иных радиационных катастроф, вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне;
- студенты, являющиеся инвалидами вследствие военной травмы или заболевания, полученных в период прохождения военной службы;
- ветераны боевых действий;
- студенты из числа граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту на соответствующих воинских должностях,

²² Федеральный закон от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. №53 (ч. 1). Ст. 7598.

что находит своё отражение в положениях Федерального закона от 28.03.1998 г. №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Существенным моментом, связанным с заключением договор найма жилого помещения в общежитии для обучающегося является то, что законодатель не допускает использование таких жилых помещений для целей, не связанных с проживанием в них обучающихся, что вытекает из сути и назначения данного договора и лежащих в его основе правоотношений.

3. Предоставление жилых помещений маневренного фонда

Договор найма жилого помещения маневренного фонда заключается на период временного проживания:

- до завершения капитального ремонта или реконструкции дома, в котором находятся жилые помещения, занимаемые гражданами по договорам социального найма;

- до завершения расчетов с гражданами, утратившими жилые помещения в результате обращения взыскания на них, после продажи жилых помещений, на которые было обращено взыскание и которые были приобретены за счет кредита банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, если на момент обращения взыскания такие жилые помещения являются для них единственными;

- до завершения расчетов с гражданами, единственное жилое помещение которых стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, в порядке, предусмотренном ЖК РФ, другими федеральными законами, либо до предоставления им жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда;

- иных граждан в случаях, предусмотренных законодательством.

Жилые помещения маневренного фонда предоставляются из расчета не менее чем 6 кв. м жилой площади на одного человека.

Истечение периода, на который заключен договор найма жилого помещения маневренного фонда, является основанием прекращения данного договора.

4. Предоставление жилых помещений в домах системы социального обслуживания граждан

Жилые помещения в домах системы социального обслуживания граждан предназначаются для проживания граждан, являющихся получателями социальных услуг и признанных нуждающимися в социальном обслуживании (ст. 96 ЖК РФ).

Такие жилые помещения предоставляются в порядке и на условиях, которые установлены федеральным законодательством, законодательством субъектов РФ (ст. 107 ЖК РФ).

Таким образом, единых требований к предоставлению жилых помещений в домах системы социального обслуживания нет.

В свою очередь, при утверждении оснований и порядка предоставления жилых помещений в таких домах субъекты РФ руководствуются Федеральным законом от 28.12.2013 г. №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»²³. Согласно ст. 15 этого Закона гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если существуют следующие обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности:

1) полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности;

²³ Федеральный закон от 28.12.2013 г. №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. №52 (часть I). Ст. 7007.

2) наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе;

3) наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации;

4) отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребенком, детьми, а также отсутствие попечения над ними;

5) наличие внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье;

6) отсутствие определенного места жительства, в том числе у лица, не достигшего возраста 23 лет и завершившего пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

7) отсутствие работы и средств к существованию;

8) наличие иных обстоятельств, которые нормативными правовыми актами субъекта РФ признаны ухудшающими или способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан.

Исходя из этого перечня обстоятельств, субъект РФ также определяет перечень жилых помещений в домах системы социального обслуживания граждан.

5. Предоставление жилых помещений для временного поселения вынужденных переселенцев

Постановлением Правительства РФ от 15.11.2016 г. №1194²⁴ утверждены Правила предоставления вынужденным переселенцам и членам

²⁴ Постановление Правительства РФ от 15.11.2016 г. №1194 «О предоставлении вынужденным переселенцам и членам их семей жилых помещений фонда для временного поселения вынужденных переселенцев» (вместе с «Правилами предоставления вынужденным переселенцам и членам их семей жилых помещений фонда для временного поселения вынужденных переселенцев») // СЗ РФ. 2016. №47. Ст. 6670.

их семей жилых помещений фонда для временного поселения вынужденных переселенцев.

Жилые помещения предоставляются вынужденным переселенцам и их несовершеннолетним детям независимо от наличия у них статуса вынужденного переселенца, если вынужденный переселенец и (или) члены семьи вынужденного переселенца, в том числе не имеющие статуса вынужденного переселенца, не являются нанимателями жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилого помещения на территории Российской Федерации.

6. Предоставление жилых помещений для временного поселения лиц, признанных беженцами

Согласно п. 1 ст. 12 Федерального закона от 19.02.1993 г. №4528-1 «О беженцах»²⁵ предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища осуществляется в соответствии:

- с Порядком предоставления временного убежища на территории Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 09.04.2001 г. №274;

- Временными правилами предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 22.07.2014 г. №690²⁶.

²⁵ Федеральный закон от 19.02.1993 г. №4528-1 «О беженцах» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №12. Ст. 425.

²⁶ Постановление Правительства РФ от 22.07.2014 г. №690 «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке» (вместе с «Временными правилами предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке») // СЗ РФ. 2014. №30 (часть II). Ст. 4326.

Кроме этого, Постановлением Правительства РФ от 09.04.2001 г. №275²⁷ было утверждено Положение о фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании.

Жилые помещения из фонда жилья предоставляются лицам, признанным беженцами, если они или члены их семей не имеют жилого помещения, предоставленного им по договору найма или принадлежащего им на праве собственности на территории Российской Федерации (п. 10 Положения о фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании).

Учет лиц, признанных беженцами, нуждающихся в жилых помещениях, ведется комиссией территориального органа по вопросам миграции по распределению жилья по месту нахождения этих лиц на учете в качестве беженцев.

При принятии лица, признанного беженцем, на учет нуждающихся в жилых помещениях учитываются члены его семьи, признанные в установленном порядке беженцами, а также их несовершеннолетние дети.

Следует отметить, что в рамках ст. 97 ЖК РФ закрепляет сам факт наличия жилых помещений фондов для указанных категорий лиц, однако не раскрывает содержание данного специализированного жилищного фонда, а именно не содержит перечень видов жилых помещений специализированного жилищного фонда, предусмотренного для лиц, признанных беженцами, и вынужденных переселенцев. В этой связи представляется целесообразным в ст. 97 ЖК РФ раскрыть содержание данного специализированного фонда, а именно перечислить виды жилых помещений, входящих в него.

Представляется целесообразным закрепить в ст. 97 ЖК РФ уже предусмотренные жилищным кодексом виды жилых помещений и дополнить

²⁷ Постановление Правительства РФ от 09.04.2001 г. №275 «О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании» // СЗ РФ. 2001. №16. Ст. 1604.

такими, как дома-интернаты, приюты, специализированные центры размещения.

После соответствующего дополнения, ст. 97 ЖК РФ может выглядеть следующим образом:

Жилые помещения фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, предназначены для временного проживания граждан, признанных в установленном федеральным законом порядке соответственно вынужденными переселенцами и беженцами.

К жилым помещениям фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, относятся жилые дома, квартиры, общежития, приюты, дома-интернаты, специализированные центры размещения.

Данный шаг позволит расширить потенциальный объем жилых помещений и отчасти снизить количество лиц, нуждающихся в таковых помещениях.

Также с учетом возросшей миграции из стран СНГ и, в частности, Украины, видится необходимым, создать механизм совместного обеспечения беженцев и вынужденных переселенцев жилыми помещениями.

Такой механизм должен базироваться на основе софинансирования нескольких государств, между которыми осуществляется миграция соответствующих лиц. Данный механизм должен обеспечиваться на основе международного договора между государствами. Данный договор может включать такие средства стимулирования, как:

- налоговые льготы для привлекаемых другой стороной договора строительных компаний на территории государства для пополнения специализированного жилищного фонда;

- создание особых миграционных зон, где национальные компании беженцев и вынужденных переселенцев преимущественно одной национальной и государственной принадлежности могли бы осуществлять

свою предпринимательскую, благотворительную и иную деятельность на льготных условиях;

- софинансирование совместных проектов по строительству, улучшению инфраструктуры, трудоустройству указанных категорий лиц.

Также необходимо развивать социальное предпринимательство и некоммерческий сектор, который имеет множество преимуществ перед государственными структурами. Он заинтересован не только в материальной стороне данного процесса, но и занимается этим по «воле сердца», из морально-этических соображений.

Таким образом, обеспечение лиц, признанных беженцами, и вынужденных переселенцев жилым помещением достаточно актуальный вопрос, который необходимо решать в кратчайшие сроки в условиях дестабилизации соседних регионов и, возможно, новой волны вышеуказанных категорий граждан. Для этого необходимо не только улучшать правовые механизмы работы данного института, но и работать над стимулированием такого развития при участии, как субъектов международного права, так и при непосредственном вовлечении в данный процесс представителей бизнеса, волонтеров, социальных предпринимателей и некоммерческие организации.

7. Предоставление жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан

Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите (ст. 98 ЖК РФ).

Гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если существуют следующие обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности.

Предоставление жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан по договорам безвозмездного пользования осуществляется в порядке и на условиях, которые установлены федеральным законодательством, законодательством субъектов РФ (ст. 109 ЖК РФ).

Глава 2. Анализ особенностей и проблем правового регулирования договора найма специализированного жилого помещения

2.1 Форма, стороны и условия договора найма специализированного жилого помещения

Для всех видов договора найма жилых помещений в специализированном жилищном фонде ЖК РФ предусматривает исключительно письменную форму, что предопределяет заключение договора найма специализированного жилого помещения именно в письменной форме. При этом, как отмечается авторами, форма договора найма специализированного жилого помещения очень строго формализована²⁸.

Постановлением Правительства РФ от 26.01.2006 г. №42²⁹ утверждены типовые договоры: найма жилого помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев, а также временного поселения лиц, признанных беженцами; - типовой договор найма жилого помещения маневренного фонда; найма служебного жилого помещения; найма жилого помещения в общежитии.

Кроме этого, Постановлением Правительства РФ от 28.06.2013 г. №548³⁰ отдельно утвержден типовой договор найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

²⁸ Лазаренкова О.Г. Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа как новый договор в жилищной сфере // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. №10. С. 81.

²⁹ Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 г. №42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // СЗ РФ. 2006. №6. Ст. 697.

³⁰ Постановление Правительства РФ от 28.06.2013 г. №548 «Об утверждении типового договора найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 2013. №28. Ст. 3826.

Сторонами в договоре найма специализированного жилого помещения выступают наймодатель и наниматель. Наймодателем в данном договоре выступает орган государственной власти, орган местного самоуправления либо администрация предприятия или учреждения, в хозяйственном ведении или оперативном управлении которых находится специализированный жилищный фонд. Нанимателем по такому договору является гражданин, которому предоставлено жилое помещение³¹.

Цена договора (плата за наем) относится к важным условиям такого договора, однако не является его существенным условием. В соответствии с ч. 3 ст. 156 ЖК РФ размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда действительно устанавливается органом местного самоуправления (в городах федерального значения, как правило, органом государственной власти субъекта). Однако на основании ч. 6 указанной статьи порядок определения размера платы за жилое помещение для граждан, проживающих в жилых помещениях домов системы социального обслуживания, в жилых помещениях фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, а также в общежитиях, если в одной комнате в общежитии проживают несколько граждан, устанавливается собственниками указанных жилых помещений.

Содержание договорного обязательства по найму специализированного жилого помещения составляют права и обязанности его сторон, которые регламентированы ЖК РФ и типовыми договорами найма.

Стоит согласиться с высказанным в научных публикациях мнением о том, что «само предоставление специализированного жилого помещения осуществляется не только с целью удовлетворения жилищной потребности граждан-нанимателей, но и способствует выполнению других задач: создание

³¹ Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2012. С. 310.

надлежащих условий для исполнения трудовых (служебных) обязанностей, учебы, получения квалифицированной медицинской и социальной помощи нанимателем и т.д., что не характерно для других разновидностей договора найма жилого помещения»³².

2.2 Права, обязанности и ответственность сторон договора найма специализированного жилого помещения

Одну из важнейших составляющих договорных отношений в связи с наймом специализированного жилого помещения составляют права и обязанности сторон данного договора.

Наймодатель по договору найма специализированного жилого помещения имеет право требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Наймодатель обязан:

- передать нанимателю свободное от прав иных лиц жилое помещение;
- принимать участие в надлежащем содержании и в ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение;
- осуществлять капитальный ремонт жилого помещения;
- обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества.

Также наймодатель несет иные обязанности, предусмотренные жилищным законодательством и договором.

Наниматель имеет право:

- на пользование жилым помещением;
- пользование общим имуществом в многоквартирном доме;

³² Шипунова Е.А. Договор найма специализированного жилого помещения // Жилищное право. 2008. №11. С. 12.

- неприкосновенность жилища и недопустимость произвольного лишения жилого помещения.

Наниматель может иметь иные права, предусмотренные законодательством.

Наниматель обязан:

- использовать жилое помещение по назначению и в пределах, которые установлены ЖК РФ;

- обеспечивать сохранность жилого помещения;

- поддерживать надлежащее состояние жилого помещения;

- проводить текущий ремонт жилого помещения;

- своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги;

- немедленно принимать возможные меры к устранению обнаруженных неисправностей жилого помещения или санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, и в случае необходимости сообщать о них наймодателю или в соответствующую управляющую организацию;

- допускать в заранее согласованное время в жилое помещение работников наймодателя или уполномоченных им лиц, представителей органов государственного контроля и надзора для осмотра технического и санитарного состояния жилого помещения, санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, а также для выполнения необходимых ремонтных работ;

- не производить переустройство и (или) перепланировку жилого помещения в нарушение установленного порядка;

- при прекращении права пользования жилым помещением сдавать по акту наймодателю в исправном состоянии жилое помещение, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в нем, оплачивать стоимость не произведенного нанимателем ремонта жилого помещения, санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, или производить

ремонт за свой счет, а также погашать задолженность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг;

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

Также наниматель несет иные обязанности, предусмотренные ЖК РФ, другими федеральными законами и договором.

При пользовании специализированным жилым помещением наниматель не вправе осуществлять обмен занимаемого жилого помещения, а также передавать его в поднаем, что законодатель рассматривает недопустимым с учётом сущности анализируемого института найма специализированных жилых помещений.

Как отмечается отдельными авторами, раздел IV ЖК РФ не включает в себя положения, которыми бы предусматривались некие специфические аспекты ответственности сторон по анализируемому нами договору.

Такие особенности, не будучи установленными нормативно, могут быть отражены в заключаемых договорах найма специализированного жилого помещения по усмотрению сторон.

В частности, как отмечается специалистами «невыполненные нанимателем работы по текущему ремонту занимаемого жилого помещения, являющиеся его обязанностью, а также по устранению имеющихся неисправностей фиксируются в акте сдачи жилого помещения с занесением в технический паспорт жилого помещения. В этом случае стоимость указанного ремонта и расходы по устранению повреждений возмещаются нанимателем»³³.

Также, с учётом правовой позиции Пленума Верховного Суда РФ в качестве крайней меры ответственности нанимателя по договору найма

³³ Свердлык Г.А. Правовой режим жилых помещений специализированного жилищного фонда // Жилищное право. 2007. №8. С. 20.

специализированного жилого помещения можно указать такую меру, как выселение.

Выселение, в частности, как отмечается отдельными специалистами, может быть обусловлено «разрушением или повреждением жилого помещения нанимателем, которое подразумевает под собой бесхозяйственное обращение с жилым помещением - это действия по порче помещения, в частности разрушение инженерных сетей и оборудования, самовольные перепланировка и переустройство, создающие угрозу жилому дому, нарушение санитарных правил содержания жилых помещений и т.п.»³⁴.

Согласно п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 г. №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»: «...наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи могут быть выселены из жилого помещения по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения в случаях, если они используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение.

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

Обратиться в суд с иском о выселении нанимателя и (или) членов его семьи вправе также органы государственной жилищной инспекции,

³⁴ Исаев М.М. Некоторые вопросы выселения из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях // Право в Вооруженных Силах. 2011. №3. С. 64-74.

осуществляющие контроль за использованием жилищного фонда, соблюдением правил пользования жилыми помещениями.

Разрешая дела о выселении нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения... суды должны исходить из того, что такое выселение является крайней мерой ответственности и возможно лишь при установлении факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя в любой форме (устной или письменной) о необходимости устранить допущенные нарушения, эти нарушения не устранили...»³⁵.

2.3 Проблема регулирования статуса членов семьи нанимателя специализированного жилого помещения

ЖК РФ, к сожалению, не содержит отдельного регулирования статуса членов семьи нанимателя специализированного жилого помещения. На данную проблему обоснованно обращают внимание в науке³⁶.

Часть пятая ст. 100 ЖК РФ содержит лишь отсылочные нормы, порождающие достаточно много теоретических и практических вопросов, с оговоркой, что иное регулирование может содержаться в других федеральных законах. Поскольку право члена семьи нанимателя жилого помещения является субъективным гражданским правом, определение его содержания, оснований возникновения и т.п. в соответствии со ст. 71 Конституции РФ может осуществляться только на федеральном уровне.

³⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 г. №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. №9.

³⁶ Попов Р.М. Защита прав граждан по делам о выселении из жилых помещений специализированного жилищного фонда // Гражданин и право. 2011. №9. С. 63; Бандо М.В. Об основаниях возникновения прав членов семьи нанимателей специализированных жилых помещений // Российская юстиция. 2016. №10. С. 24; Карпухин Д.В. Выселение нанимателей из жилых помещений специализированного жилищного фонда: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики // Административное и муниципальное право. 2009. №2 (14). С. 9 и др.

Правила ст. 100 ЖК РФ могут применяться только с учетом специфики соответствующего вида жилых помещений. Виды специализированных жилых помещений перечислены в ст. 92 ЖК РФ.

В силу прямого указания ст. 100 ЖК РФ к служебным помещениям применяются правила о членах семьи собственника жилого помещения, но только касающиеся содержания прав членов семьи, а не оснований их возникновения. Исходя из техники изложения подп. "д" п. 41 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 г. №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», по мнению Пленума, к основаниям возникновения прав членов семьи подлежит применению ст. 70 ЖК РФ, хотя ст. 100 ЖК РФ отсылки к этой норме не содержит. То есть отдельные моменты регулируются правилами о социальном найме, а другие - правилами о членах семьи собственника.

При отсутствии особого специального регулирования в отношении помещений в общежитиях даже с учетом простого жизненного опыта возникает вопрос о том, каким образом реализуется право на вселение члена семьи в случае, если нанимателю в общежитии предоставлено так называемое койко-место³⁷.

Поскольку ст. 106 ЖК РФ допускает предоставление помещений маневренного фонда по нормам площади для общежития, возникает тот же самый вопрос о вселении членов семьи в случае предоставления койко-места.

В литературе подчеркивается, что, исходя из самой природы договора, предоставление жилого помещения в доме системы социального обслуживания членам семьи нанимателя должно происходить в особом порядке³⁸.

³⁷ Карпенко Н.В. Правоотношения найма жилого помещения в общежитии: понятие, структура и динамика: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2015. С. 25.

³⁸ Шипунова Е.А. Договор найма жилого помещения в доме системы социального обслуживания населения // Жилищное право. 2008. №12. С. 21.

В силу ст. 96 ЖК РФ данные помещения предназначаются для проживания граждан, являющихся получателями социальных услуг и признанных нуждающимися в социальном обслуживании. Вместе с тем содержательного регулирования ЖК РФ не содержит, ст. 107 по этому поводу отсылает к специальному федеральному законодательству и законодательству субъектов РФ. По интересующему нас вопросу какие-то особенности, как указывалось выше, могут быть установлены только федеральным законодательством. В актах муниципального уровня, видимо, по указанным причинам, тема членов семьи "обходится", хотя они и упоминаются³⁹.

Тем не менее потребность в таком специальном регулировании необходима. Однако имеющийся Федеральный закон от 28.12.2013 г. №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» по данному вопросу устанавливает лишь обязанность поставщиков социальных услуг выделять супругам, проживающим в организации социального обслуживания, изолированное жилое помещение для совместного проживания. Как соотносить это правило с той же ст. 70 ЖК РФ, кого такие супруги могут вселять в такое изолированное жилое помещение? Эти вопросы опять же остаются без ответов.

При таком правовом регулировании суды применяют правила ст. 69 ЖК РФ и признают права членов семьи, во всяком случае в ситуациях, когда наниматель занимает отдельное жилое помещение⁴⁰.

Встречаются интересные выводы о содержании прав членов семьи нанимателей, вытекающие из природы соответствующих отношений. Так, Верховный суд Республики Бурятия указал, что проживание супруги инвалида-колясочника вместе с ним в специализированном жилом помещении ограничено периодом ухода за нанимателем жилого

³⁹ Бандо М.В. Об основаниях возникновения прав членов семьи нанимателей специализированных жилых помещений // Российская юстиция. 2016. №10. С. 25.

⁴⁰ Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 16.07.2015 г. по делу №33-1764/2015 // СПС «Консультант плюс».

помещения⁴¹. Суд в данном решении констатировал, что со смертью нанимателя право члена семьи безусловно утрачивается.

В отношении жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан необходимо отметить, что в силу ст. 109 ЖК РФ они предоставляются по договорам безвозмездного пользования. Специальных правил о договоре безвозмездного пользования жилыми помещениями нет. Общие положения о ссуде норм о «членах семьи ссудополучателя» не содержат. Налицо ситуация пробела в праве. В данном случае уместно применение по аналогии (ст. 7 ЖК РФ) норм о найме специализированных жилых помещений в домах социального обслуживания, ведь данные отношения являются наиболее схожими.

В отношении помещений для вынужденных переселенцев ст. 11 Закона РФ от 19.02.1993 г. №4530-1 «О вынужденных переселенцах» выделяет три категории членов семьи: несовершеннолетние дети; члены семьи, признанные вынужденными переселенцами; члены семьи, не имеющие такого статуса.

В отношении несовершеннолетних детей указано, что жилые помещения предоставляются несовершеннолетним детям вынужденных переселенцев независимо от наличия у таких детей соответствующего статуса. Следует сделать вывод, что если жилое помещение предоставляется или предоставлено вынужденному переселенцу, то его несовершеннолетнего ребенка обязаны вселить в соответствующее жилое помещения для совместного проживания с нанимателем.

Члены семьи, не имеющие статуса вынужденных переселенцев, в силу ч. 7 ст. 11 независимо от степени родства, иных оснований признания членами семьи могут быть вселены только по решению территориального органа по контролю и надзору в сфере миграции. Порядок принятия такого решения должен устанавливаться подзаконным актом, но такой акт

⁴¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Бурятия от 17.10.2012 г. по делу №33-2817 // СПС «Консультант плюс».

отсутствует. Это, конечно же, создает неясность, в каких случаях орган вправе отказать во вселении члена семьи. Как представляется, по этому вопросу можно выделить две ситуации.

Когда нанимателю предоставлено отдельное жилое помещение, возможно применение по аналогии ст. 70 ЖК РФ только в тех ситуациях, когда вселение требует обязательного согласия наймодателя.

Для социального найма ст. 70 в качестве основания для отказа во вселении члена семьи устанавливает снижение общей площади жилого помещения, приходящегося на одного члена семьи, ниже учетной нормы. Аналогом учетной нормы в данном случае может служить норма площади, установленная ч. 5 ст. 11 Закона о переселенцах (6 кв. метров). Таким образом, законным будет отказ в согласовании вселения члена семьи, не имеющего статуса вынужденного переселенца, в случае, если после такого вселения на одного проживающего в жилом помещении будет приходиться меньше 6 кв. метров жилой площади.

В ситуации, когда наниматель занимает койко-место, все эти соображения по вполне понятным причинам не дают удовлетворительного результата.

В отношении членов семьи, имеющих статус вынужденного переселенца, в Законе ничего не сказано. Следует сделать вывод, что при наличии согласия уполномоченного органа член семьи, имеющий статус вынужденного переселенца, может быть вселен, хотя бы исходя из принципа рассуждений: раз в специализированное жилое помещение, предназначенное для вынужденных переселенцев, с согласия наймодателя можно вселить лицо, не имеющее соответствующего статуса, то тем более в такое помещение можно вселить вынужденного переселенца.

Остается вопрос: а возможно ли такое вселение без согласия наймодателя? Здесь уместна аналогия с регулированием, содержащимся в ст. 70 ЖК РФ. Получается, что без согласия наймодателя, но с согласия уже проживающих с ним членов семьи наймодатель может вселить своего

супруга, детей и родителей. Остальных членов семьи он может вселить только с согласия наймодателя.

Для жилых помещений для лиц, признанных беженцами, даже такое лаконичное регулирование отсутствует.

Исходя из ст. 7 Федерального закона от 21.12.1996 г. №159-ФЗ, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, предоставляются отдельные помещения на определенный срок, причем с возможностью последующей модификации правоотношений найма специализированного жилого помещения в правоотношения социального найма. Никаких особенностей статуса членов семьи не предусмотрено.

Проведенный анализ позволяет сделать два общих вывода.

Во-первых, для многих видов специализированных жилых помещений (а не только для общежитий) актуален вопрос об основаниях вселения членов семьи нанимателей, которым предоставлены так называемые койко-места.

Во-вторых, для всех без исключения видов специализированного найма актуально применение общих норм о вселении членов семьи нанимателя, поскольку даже в тех случаях, когда какое-то регулирование на уровне специальных законов имеется, ответов на все вопросы оно не содержит.

Нормы ЖК РФ, посвященные членам семьи, совершенно не приспособлены к ситуации, когда в одно жилое помещение вселено несколько лиц, не имеющих родственных отношений. Так называемые койко-места не являются объектами жилищных прав, внаем в такой ситуации предоставляется жилое помещение, отвечающее необходимым признакам, в том числе признаку изолированности, с условием об обязанности нанимателя претерпевать проживание в этом же жилом помещении другого лица. Выделение койко-мест - это лишь способ определить порядок пользования помещением.

Приведем пример. Имеется трехместная комната в женском студенческом общежитии. В комнате проживают три девушки. Одна из них

заканчивает обучение досрочно, другая выходит замуж и требует вселить в данное жилое помещение на освободившееся койко-место своего супруга.

Смоделируем решение по букве закона. В силу ч. 5 ст. 100 ЖК РФ к договорам найма жилых помещений в общежитиях применяется ст. 69 ЖК РФ. Если применять ее «в отрыве» от ст. 70, то для признания супруга нанимателя членом семьи необходимо только его совместное проживание, т.е. не нужно спрашивать согласия соседки, наймодателя. Достаточно просто привести супруга в комнату, он располагается на освободившемся койко-месте - и вопрос решён.

Теперь попробуем решить эту задачу с учетом подхода Верховного Суда РФ (подп. "д" п. 41 Постановления №14), т.е. с применением ст. 70 ЖК РФ. В этом случае супруга на освободившееся в занимаемой комнате койко-место тоже можно вселить с письменного согласия членов семьи. Однако девушка, занимающая в нашем примере второе койко-место в комнате, членом семьи не является, а значит, ее согласие и не нужно.

Представляется, что законодатель не случайно не указал ст. 70 ЖК РФ в отсылочной норме ст. 100 ЖК РФ. И в ст. 69, и в ст. 70 законодатель вроде бы задает модель юридического состава, на основании которого возникают права членов семьи нанимателей, причем основания эти разные. Вполне понятно, почему Верховный Суд РФ вскользь, как бы не замечая, что вступает в противоречие с текстом ст. 100 ЖК РФ, предлагает судам применять ст. 70. Просто с точки зрения оснований возникновения прав членов семьи нанимателя ст. 69 ЖК РФ ничего не дает.

Любопытно также отметить, что при чрезвычайной важности для практики и в целом высоком качестве Постановления Верховного Суда РФ №14 в нем встречаются серьезные доктринальные ошибки. Так, к требованию о признании договора социального найма недействительным предлагается ст. 168 ГК РФ применять в порядке аналогии закона, как будто бы нормы о сделках неприменимы к договорам найма жилых помещений и по этому вопросу имеется пробел в законе.

Важно все же разобраться в вопросе: следует ли применять ст. 70 ЖК РФ к отношениям найма специализированных жилых помещений.

В ч. 5 ст. 100 ЖК РФ указано, что к пользованию специализированными помещениями применяется ст. 69 ЖК РФ, а также ч. 2 - 4 ст. 31 (в отношении служебного жилья). Об основаниях возникновения прав членов семьи в ст. 100 ЖК РФ специально не говорится. Нужно сделать вывод, что ч. 5 ст. 100 ЖК РФ отсылает только к нормам, регулирующим права и обязанности членов семьи, но не к нормам, устанавливающим основания возникновения прав членов семьи.

Правил же об основаниях возникновения прав членов семьи нанимателя специализированного жилого помещения просто нет. Здесь необходимо констатировать наличие пробела в праве и устранять его. Разъяснение Верховного Суда о применении к этим отношениям ст. 70 ЖК РФ и можно считать попыткой устранить данный пробел, т.е. предложением применять ст. 70 ЖК в порядке аналогии закона.

В силу ч. 1 ст. 7 ЖК РФ в случаях, если жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников таких отношений, и при отсутствии норм гражданского или иного законодательства, прямо регулирующих такие отношения, к ним, если это не противоречит их существу, применяется жилищное законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

Положительно на вопрос о сходстве отношений социального и специализированного найма можно ответить только в том случае, если по договору найма специализированного жилья изначально предоставляется отдельное жилое помещение. Такие отношения действительно в достаточной степени сходны с отношениями социального найма.

К койко-местам же ст. 70 явно неприменима. Представляется, что норм, регулирующих схожие отношения, просто не существует. Основания для вселения членов семьи нанимателем, который занимает так называемое койко-место, должны определяться исходя из общих начал и смысла

жилищного законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости (ч. 2 ст. 7 ЖК РФ).

Такое правоприменение представляет большую сложность для судов, хоть и дает простор для судебного усмотрения. Как представляется, за нанимателем следует безусловно признать право на вселение в такое помещение несовершеннолетнего ребенка, если у нанимателя отсутствуют иные правовые основания для проживания совместно с ребенком в данном населенном пункте. В остальных случаях, исходя из принципов неприкосновенности жилища, равенства (в том числе с иными проживающими в соответствующем жилом помещении), необходимости использования жилых помещений по назначению, следует констатировать отсутствие у такого нанимателя права на вселение члена семьи.

2.4 Расторжение и прекращение договора найма специализированного жилого помещения

Согласно ст. 101 ЖК РФ договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в любое время по соглашению сторон.

Наниматель специализированного жилого помещения в любое время может расторгнуть договор найма специализированного жилого помещения.

По общему правилу договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в судебном порядке по требованию наймодателя при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма специализированного жилого помещения, а также в иных предусмотренных ст. 83 ЖК РФ случаях:

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

- разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;

- систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

- использования жилого помещения не по назначению.

Федеральным законом от 29.07.2018 г.⁴² в ст. 101 ЖК РФ была введена новая ч. 4, предусматривающая исключение из этого правила в отношении договора найма специализированного жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Согласно указанной норме этот договор может быть расторгнут в судебном порядке по требованию наймодателя при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма специализированного жилого помещения, а также в случае:

- невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более одного года и отсутствия соглашения по погашению образовавшейся задолженности по оплате жилых помещений и (или) коммунальных услуг;

- разрушения или систематического повреждения жилого помещения нанимателем или проживающими совместно с ним членами его семьи;

- систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

- использования жилого помещения не по назначению.

Что же касается понятия «прекращение договора», то В.И. Червонюк раскрывает это понятие как утрату договором своей обязательной силы в

⁴² Федеральный закон от 29.07.2018 г. №267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 2018. №31. Ст. 4856.

отношениях между его участниками и уточняет, что прекращение договора может происходить в результате истечения срока его действия, исполнения договора, возникновения новой нормы, денонсации на условиях, оговоренных договором⁴³.

В юридической литературе высказаны различные точки зрения о понятии «прекращение договора найма специализированного жилого помещения».

Как указывает Л.Ю. Грудцына, в соответствии с нормами ст. 102 ЖК РФ договор найма специализированного жилого помещения прекращается в связи с утратой (разрушением) такого жилого помещения или по иным основаниям. Переход права собственности на служебное жилое помещение, а также передача такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу влечет за собой прекращение договора найма такого жилого помещения, за исключением случая, если новый собственник такого жилого помещения или юридическое лицо, которому передано такое жилое помещение, является стороной трудового договора с работником - нанимателем такого жилого помещения⁴⁴.

Дополняя позицию Л.Ю. Грудцыной, представляется, что иными основаниями прекращения договора найма специализированного жилого помещения, действуя по аналогии, также следует считать основание, содержащееся в ч. 5 ст. 83 и ч. 4 ст. 91.10 ЖК РФ, а именно смерть одиноко проживающего нанимателя.

Необходимо уточнить, что действие договора найма служебного жилого помещения не прекращается автоматически в момент увольнения работника, об этом в 2017 г. было указано в п. 13 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №2, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г.⁴⁵

⁴³ Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права: Учеб. пособие для вузов. – М., 2003. С. 25.

⁴⁴ Грудцына Л.Ю. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу РФ / Под ред. Н.М. Коршунова. – М., 2005. С. 162.

⁴⁵ «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №2 (2017)»

Так, Президиум Верховного Суда Российской Федерации указал, что прекращение трудовых отношений с работодателем, предоставившим жилое помещение, служит лишь основанием для прекращения договора найма служебного жилого помещения, но не влечет за собой автоматическое прекращение договора в момент увольнения сотрудника. Договор найма служебного жилого помещения сохраняет свое действие вплоть до его добровольного освобождения нанимателем, при отказе от которого гражданин подлежит выселению в судебном порядке с прекращением прав и обязанностей в отношении занимаемого жилья.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 42 Постановления от 2 июля 2009 г. №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» разъяснил судам, что в соответствии с ч. 1 ст. 103 ЖК РФ в случаях расторжения или прекращения договора найма специализированных жилых помещений граждане должны освободить жилые помещения, которые они занимали по данным договорам. В случае отказа освободить такие жилые помещения указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления других жилых помещений, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 102 и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

Как отмечается некоторыми авторами, нередко случаи неправомерного удерживания специализированных жилых помещений после прекращения или расторжения договора найма служебного жилого помещения.

Любое нарушение права, злоупотребление им или недобросовестное его соблюдение естественным образом влечет за собой ответственность того субъекта права, который осуществил такое деяние.

А.С. Зорин, исследовавший вопросы выселения военнослужащих из служебных жилых помещений, указывает, что с точки зрения военного права незаконное удержание военнослужащим жилых помещений грубо нарушает требования ст. 16 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской

Федерации, и считает, что подобному негативному положению дел способствует отсутствие ответственности за незаконное удержание служебных жилых помещений⁴⁶.

В то же время практика привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности за незаконное удержание жилых помещений специализированного фонда, в том числе судебная, отсутствует. И это объяснимо. Согласно ст. 1 ЖК РФ жилищное законодательство основывается, в частности, на признании равенства участников жилищных отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями, если иное не вытекает из названного Кодекса, другого федерального закона или существа соответствующих отношений, на судебной защите нарушенных жилищных прав. Защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных ЖК РФ, другим федеральным законом (ч. 2 ст. 11 ЖК РФ).

К сожалению, в настоящее время действующее российское законодательство об административных правонарушениях не предусматривает специальных составов административных правонарушений, влекущих административную ответственность для лица, занимающего служебное жилое помещение и не исполняющее обязанность по освобождению данного специализированного жилого помещения при утрате права пользования таковым.

В 2017 г. Министерством обороны Российской Федерации подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (№04/13/03-17/00062795 от 6 марта 2017 г.⁴⁷), который предусматривает дополнение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ст. 19.7.13, в соответствии с которой неисполнение военнослужащим - гражданином

⁴⁶ Зорин А.С. О некоторых аспектах выселения военнослужащих из служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2009. №2. С. 15.

⁴⁷ Проект федерального закона №04/13/03-17/00062795 от 06.03.2017 г. «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «Консультант плюс».

Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, либо гражданином Российской Федерации, уволенным с военной службы, установленной в соответствии с жилищным законодательством обязанности по освобождению специализированного жилого помещения влечет привлечение к административной ответственности и наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати до пятидесяти тысяч рублей. К сожалению, на сегодняшний день обозначенный законопроект в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации не внесен.

В связи с изложенным выше можно сделать вывод, что единственным на данный момент действенным способом защиты интересов балансодержателя такого специализированного жилого помещения, которое было предоставлено гражданину по договору найма служебного жилого помещения, является судебная защита путем подачи искового заявления об утрате гражданами права пользования служебным жилым помещением и выселении их из него без предоставления другого жилого помещения.

Представляется, что реализация указанного законопроекта необходима, так как может позволить более эффективно осуществлять контроль за использованием специализированных жилых помещений и приведет к уменьшению дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Заключение

В рамках проведенной работы представляется необходимым сформулировать итоговые выводы.

Договор найма специализированного жилого помещения является двусторонне обязывающим, взаимным, консенсуальным, возмездным и срочным.

Договор найма специализированного жилого помещения, несмотря на определенное сходство с договором социального найма, тем не менее не является его разновидностью. От социального найма он отличается временным характером. Существенно различается и содержание административно-правовых предпосылок заключения договоров социального найма и найма специализированного жилья.

Перечень жилых помещений специализированного жилищного фонда, сформулированный в ч. 1 ст. 92 ЖК РФ является исчерпывающим, а сами помещения данной категории являются объектами гражданских прав, ограниченными в обороте.

В целом следует признать правильность такого законодательного решения и поддержать его. Остается не совсем ясным лишь вопрос об обоснованности деления двух разновидностей - жилые помещения для беженцев и жилые помещения для вынужденных переселенцев.

Также следует отметить, что в рамках ст. 97 ЖК РФ закрепляет сам факт наличия жилых помещений фондов для указанных категорий лиц, однако не раскрывает содержание данного специализированного жилищного фонда. В этой связи в ст. 97 ЖК РФ следует раскрыть содержание данного специализированного фонда, а именно перечислить виды жилых помещений, входящих в него.

Представляется целесообразным закрепить в ст. 97 ЖК РФ уже предусмотренные жилищным кодексом виды жилых помещений и дополнить

такими, как дома-интернаты, приюты, специализированные центры размещения.

После соответствующего дополнения, ст. 97 ЖК РФ может выглядеть следующим образом:

Жилые помещения фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, предназначены для временного проживания граждан, признанных в установленном федеральным законом порядке соответственно вынужденными переселенцами и беженцами.

К жилым помещениям фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, относятся жилые дома, квартиры, общежития, приюты, дома-интернаты, специализированные центры размещения.

Данный шаг позволит расширить потенциальный объем жилых помещений и отчасти снизить количество лиц, нуждающихся в таковых помещениях.

Также с учетом возросшей миграции из стран СНГ и, в частности, Украины, видится необходимым, создать механизм совместного обеспечения беженцев и вынужденных переселенцев жилыми помещениями.

Такой механизм должен базироваться на основе софинансирования нескольких государств, между которыми осуществляется миграция соответствующих лиц. Данный механизм должен обеспечиваться на основе международного договора между государствами. Также необходимо развивать социальное предпринимательство и некоммерческий сектор.

Обеспечение лиц, признанных беженцами, и вынужденных переселенцев жилыми помещениями достаточно актуальный вопрос, который необходимо решать в кратчайшие сроки в условиях дестабилизации соседних регионов и, возможно, новой волны вышеуказанных категорий граждан. Для этого необходимо не только улучшать правовые механизмы работы данного института, но и работать над стимулированием такого развития при участии, как субъектов международного права, так и при непосредственном

вовлечении в данный процесс представителей бизнеса, волонтеров, социальных предпринимателей и некоммерческие организации.

Анализируя в целом основания и порядок предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда категории граждан, которым предоставляются помещения этого фонда, необходимо отметить два положительных момента.

Во-первых, введение законодателем такой разновидности, как специализированный жилищный фонд, следует признать положительной новеллой российского жилищного законодательства. Формирование различных разновидностей помещений внутри этого фонда также заслуживает безоговорочной поддержки.

Во-вторых, выделение самостоятельного вида найма жилого помещения, объединяющего в себе похожие разновидности договоров, обладающих внутренним единством, общими родовыми признаками и, как следствие, поддающихся однонаправленному правовому регулированию, также абсолютно обоснованно.

Анализ института найма специализированных жилых помещений позволяет сделать следующие выводы относительно проблем правоприменения и совершенствования положений действующего законодательства в исследуемой сфере.

ЖК РФ, к сожалению, не содержит отдельного регулирования статуса членов семьи нанимателя специализированного жилого помещения.

Проведенный анализ позволяет сделать два общих вывода.

Во-первых, для многих видов специализированных жилых помещений (а не только для общежитий) актуален вопрос об основаниях вселения членов семьи нанимателей, которым предоставлены так называемые койко-места.

Во-вторых, для всех без исключения видов специализированного найма актуально применение общих норм о вселении членов семьи нанимателя, поскольку даже в тех случаях, когда какое-то регулирование на уровне специальных законов имеется, ответов на все вопросы оно не содержит.

Нормы ЖК РФ, посвященные членам семьи, совершенно не приспособлены к ситуации, когда в одно жилое помещение вселено несколько лиц, не имеющих родственных отношений. Так называемые койко-места не являются объектами жилищных прав, внаем в такой ситуации предоставляется жилое помещение, отвечающее необходимым признакам, в том числе признаку изолированности, с условием об обязанности нанимателя претерпевать проживание в этом же жилом помещении другого лица.

В силу ч. 1 ст. 7 ЖК РФ в случаях, если жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников таких отношений, и при отсутствии норм гражданского или иного законодательства, прямо регулирующих такие отношения, к ним, если это не противоречит их существу, применяется жилищное законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

Положительно на вопрос о сходстве отношений социального и специализированного найма можно ответить только в том случае, если по договору найма специализированного жилья изначально предоставляется отдельное жилое помещение. Такие отношения действительно в достаточной степени сходны с отношениями социального найма.

К койко-местам же ст. 70 явно неприменима. Представляется, что норм, регулирующих схожие отношения, просто не существует. Основания для вселения членов семьи нанимателем, который занимает так называемое койко-место, должны определяться исходя из общих начал и смысла жилищного законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости (ч. 2 ст. 7 ЖК РФ).

Такое правоприменение представляет большую сложность для судов, хоть и дает простор для судейского усмотрения. Как представляется, за нанимателем следует безусловно признать право на вселение в такое помещение несовершеннолетнего ребенка, если у нанимателя отсутствуют иные правовые основания для проживания совместно с ребенком в данном

населенном пункте. В остальных случаях, исходя из принципов неприкосновенности жилища, равенства (в том числе с иными проживающими в соответствующем жилом помещении), необходимости использования жилых помещений по назначению, следует констатировать отсутствие у такого нанимателя права на вселение члена семьи.

Относительно вопроса прекращения договора найма служебного жилого помещения следует отметить, что действие договора найма служебного жилого помещения не прекращается автоматически в момент увольнения работника. Договор найма служебного жилого помещения сохраняет свое действие вплоть до его добровольного освобождения нанимателем, при отказе от которого гражданин подлежит выселению в судебном порядке.

Как отмечается некоторыми авторами, нередко случаи неправомерного удерживания специализированных жилых помещений после прекращения или расторжения договора найма служебного жилого помещения.

К сожалению, в настоящее время действующее российское законодательство об административных правонарушениях не предусматривает специальных составов административных правонарушений, влекущих административную ответственность для лица, занимающего служебное жилое помещение и не исполняющее обязанность по освобождению данного специализированного жилого помещения при утрате права пользования таковым.

В 2017 г. Министерством обороны Российской Федерации подготовлен проект федерального закона, который предусматривает дополнение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ст. 19.7.13, в соответствии с которой неисполнение военным служащим - гражданином Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, либо гражданином Российской Федерации, уволенным с военной службы, установленной в жилищном законодательстве обязанности по освобождению специализированного жилого помещения влечет

привлечение к административной ответственности и наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати до пятидесяти тысяч рублей. К сожалению, на сегодняшний день обозначенный законопроект в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации не внесен.

В связи с изложенным выше можно сделать вывод, что единственным на данный момент действенным способом защиты интересов балансодержателя такого специализированного жилого помещения, которое было предоставлено гражданину по договору найма служебного жилого помещения, является судебная защита путем подачи искового заявления об утрате гражданами права пользования служебным жилым помещением и выселении их из него без предоставления другого жилого помещения.

Представляется, что реализация указанного законопроекта необходима, так как может позволить более эффективно осуществлять контроль за использованием специализированных жилых помещений и приведет к уменьшению дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Представляется, что положения, регулирующие отношения в сфере найма специализированных жилых помещений должны продолжать совершенствоваться, с учётом того, сколь важной сферы эти положения касаются.

Список используемых источников

1. Правовые акты

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. №51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. №32. Ст. 3301.
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. №188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. №1 (часть 1). Ст. 14.
3. Федеральный закон от 30.12.2012 г. №283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. №53 (ч. 1). Ст. 7608.
4. Федеральный закон от 19.02.1993 г. №4528-1 «О беженцах» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. №12. Ст. 425.
5. Федеральный закон от 21.12.1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. №52. Ст. 5880.
6. Федеральный закон от 27.05.1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. №22. 1998. Ст. 2331.
7. Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. №31. Ст. 3215.
8. Федеральный закон от 28.12.2013 г. №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. №52 (часть I). Ст. 7007.
9. Федеральный закон от 29.07.2018 г. №267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 2018. №31. Ст. 4856.

10. Федеральный закон от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. №53 (ч. 1). Ст. 7598.
11. Постановление Правительства РФ от 09.04.2001 г. №275 «О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании» // СЗ РФ. 2001. №16. Ст. 1604.
12. Постановление Правительства РФ от 15.11.2016 г. №1194 «О предоставлении вынужденным переселенцам и членам их семей жилых помещений фонда для временного поселения вынужденных переселенцев» (вместе с «Правилами предоставления вынужденным переселенцам и членам их семей жилых помещений фонда для временного поселения вынужденных переселенцев») // СЗ РФ. 2016. №47. Ст. 6670.
13. Постановление Правительства РФ от 16.03.2013 г. №217 «Об установлении категорий сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации, которым предоставляются жилые помещения специализированного жилищного фонда, и о порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам этих учреждений и органов» // СЗ РФ. 2013. №12. Ст. 1320.
14. Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 г. №1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2011. №5. Ст. 739.
15. Постановление Правительства РФ от 22.07.2014 г. №690 «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке» (вместе с «Временными правилами предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины,

- прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке») // СЗ РФ. 2014. №30 (часть II). Ст. 4326.
16. Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 г. №42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Российская газета. №34. 17.02.2006.
17. Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 г. №42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // СЗ РФ. 2006. №6. Ст. 697.
18. Постановление Правительства РФ от 27.10.2012 г. №1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения» (вместе с «Правилами обеспечения федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и возмещения указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения») // СЗ РФ. 2012. №45. Ст. 6241.
19. Постановление Правительства РФ от 28.06.2013 г. №548 «Об утверждении типового договора найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 2013. №28. Ст. 3826.

2. Специальная литература

20. Бандо М.В. Об основаниях возникновения прав членов семьи нанимателей специализированных жилых помещений // Российская юстиция. 2016. №10. - С. 24-27.
21. Грудцына Л.Ю. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу РФ / Под ред. Н.М. Коршунова. – М., 2005. – 680 с.
22. Гурбанова Э.В. Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. – 22 с.
23. Зорин А.С. О некоторых аспектах выселения военнослужащих из служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2009. №2. - С. 14-18.
24. Исаев М.М. Некоторые вопросы выселения из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях // Право в Вооруженных Силах. 2011. №3. - С. 64-74.
25. Карибян С.О. Правовые проблемы обеспечения жильем детей-сирот // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. №1. - С. 26-31.
26. Карпенко Н.В. Правоотношения найма жилого помещения в общежитии: понятие, структура и динамика: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2015. – 215 с.
27. Карпухин Д.В. Выселение нанимателей из жилых помещений специализированного жилищного фонда: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики // Административное и муниципальное право. 2009. №2 (14). - С. 7-11.
28. Лазаренкова О.Г. Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа как новый

- договор в жилищной сфере // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. №10. - С. 81-86.
- 29.Максименко А.В. Понятие и элементы договора найма специализированного жилого помещения // Наука. Теория. Практика. 2010. №1. - С. 25-28.
- 30.Неганова Е. Жилищные права детей-сирот под контролем государства // ЭЖ-Юрист. 2015. №23. - С. 5-7.
- 31.Петров А.Н. О порядке применения норм ЖК РФ о выселении // Жилищное право. 2007. №1. - С. 30-36.
- 32.Попов Р.М. Защита прав граждан по делам о выселении из жилых помещений специализированного жилищного фонда // Гражданин и право. 2011. №9. - С. 60-65.
- 33.Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2012. – 347 с.
- 34.Проект федерального закона №04/13/03-17/00062795 от 06.03.2017 г. «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «Консультант плюс».
- 35.Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. Т. 2: Обязательственное право. – М.: Статут, 2015. – 610 с.
- 36.Свердлык Г.А. Правовой режим жилых помещений специализированного жилищного фонда // Жилищное право. 2007. №8. - С. 20-25.
- 37.Свит Ю.П. Договор найма специализированного жилого помещения // Жилищное право. 2005. №3. - С. 15-18.
- 38.Формакидов Д.А. Правовое регулирование найма специализированных жилых помещений // Семейное и жилищное право. 2018. №2. - С. 43-48.
- 39.Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права: Учеб. пособие для вузов. – М., 2003. – 190 с.

40. Шипунова Е.А. Договор найма жилого помещения в доме системы социального обслуживания населения // Жилищное право. 2008. №12. - С. 20-25.
41. Шипунова Е.А. Договор найма специализированного жилого помещения // Жилищное право. 2008. №11. - С. 11-15.
42. Шипунова Е.А. Жилищное правоотношение по найму специализированного жилого помещения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. – 21 с.

3. Материалы юридической практики

43. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 г. №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. №9.
44. «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №2 (2017)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. №5.
45. Апелляционное определение Верховного суда Республики Бурятия от 17.10.2012 г. по делу №33-2817 // СПС «Консультант плюс».
46. Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 16.07.2015 г. по делу №33-1764/2015 // СПС «Консультант плюс».
47. Определение Ленинградского областного суда от 07.04.2011 г. №33-1750/2011 // СПС «Консультант плюс».